Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 32, DE 01 DE SETEMBRO DE 2010

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 03 DE SETEMBRO DE 2010
PUBLICADA EM 06 DE SETEMBRO DE 2010

ACÓRDÃOS Nºs 2180 a 2203, 2204 a 2248, 2252 e 2253

ATA Nº 32, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Ubiratan Aguiar
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: AUFC Odilon Cavallari de Oliveira
Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro, dos Auditores Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir o Ministro Benjamin Zymler), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, a Presidência registrou a ausência do Ministro Benjamin Zymler, em missão oficial, e declarou aberta a sessão ordinária do Plenário.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 31, da sessão ordinária realizada no dia 25 de agosto de 2010 (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da Presidência:
Lançamento do TCU eletrônico, com a entrada em funcionamento da primeira das funcionalidades - processo eletrônico de controle externo;
Resultado preliminar do 2º quadrimestre referente à meta de apreciar conclusivamente, até o fim deste exercício, todos os processos autuados até 2008;
Encaminhamento, ao Congresso Nacional, do Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União relativo ao 2º trimestre do exercício de 2010; e
Liberação de nova etapa da garagem do edifício Anexo III.

Do Ministro Valmir Campelo:
Reuniões de trabalho com a Advocacia-Geral da União e com a Secretaria de Portos, com vistas a melhor cumprir as atribuições no que concerne à fiscalização da Copa de 2014.

MEDIDAS CAUTELARES (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, as medidas cautelares exaradas nos processos nºs:
TC-022.783/2010-5, pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, para que a Prefeitura Municipal de Itaguaçu/ES suspenda a Tomada de Preços nº 005/2010 e para que a Caixa Econômica Federal – CEF se abstenha de liberar recursos à conta do Contrato de Repasse nº 024556507/2007; e

TC-022.983/2010-4, pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, para que o Senai/RJ e o Sesi/RJ suspendam a Concorrência 040/2010.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 126/2009, realizou-se sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Data do sorteio: 27/08/2010

Processo: 008.566/2007-3
Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA/SE - MPF/MPU, FNDE/Fundo Nacional de Desevolvimento da Educação - Fnde, PM DE SALVADOR/BA/PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR/BA e outros
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 010.290/2009-6
Interessado: Sefti Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 013.195/2005-8
Interessado: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL/Caixa Econômica Federal
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 017.203/2000-9
Interessado: Prefeitura Municipal de Serra Dourada - BA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 027.733/2009-2
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 575.330/1997-0
Interessado: FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - MCT
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Data do sorteio: 31/08/2010

Processo: 001.218/2009-4
Interessado: FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - MDS, Prefeitura Municipal de Manaquiri - AM
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 002.405/2009-1
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - MEC
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 003.118/2001-2
Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA/DF - MPF/MPU, SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE/EMPREGO DO MTE
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 003.215/2007-5
Interessado: SENADO FEDERAL - SF
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 003.767/2004-4
Interessado: INSTITUTO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO DESPORTO (EXTINTA), Prefeitura Municipal de Barra de Guabiraba - PE
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 005.811/2009-4
Interessado: /CAIXA ECONÔMICA FEDERAL
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 006.107/2010-9
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 007.080/2004-6
Interessado: Pedro Antonio Bertone Ataide, Bianor de Queiroz Fonseca, Danielle Tiemy Koressawa, Liliana Junqueira, Marco Antonio de Menezes Silva, William Campos e outros
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 007.824/2008-3
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - MEC, Prefeitura Municipal de Teixeira - PB
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 012.795/2007-2
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 015.132/2001-4
Interessado: Prefeitura Municipal de Presidente Tancredo Neves - BA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 016.328/2007-6
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI - MEC
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 017.018/2008-6
Interessado: Prefeitura Municipal de Porto Seguro - BA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 019.185/2005-9
Interessado: Prefeitura Municipal de Carazinho - RS
Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 030.696/2008-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos - RN, /Ministério da Integração Nacional
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 032.441/2008-0
Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 032.800/2008-0
Interessado: 11ª SUPERINT. DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL/PE - MJ
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 2180 a 2203, incluídos no Anexo III desta Ata.

RELAÇÃO Nº 35/2010 – Plenário
Relator – Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 2180/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em autorizar a Secretaria de Controle Externo competente a apostilar o Acórdão nº 1433/2010-TCU-Plenário, Sessão de 23/6/2010, para fins de correção de erro materiais abaixo relacionadas, de acordo com a unidade técnica com os acréscimos oferecidos pelo Ministério Público, mantendo-se os demais termos do acórdão, ora retificado:

no subitem 3.2. do Acórdão:

onde se lê: Paulo Nicácio do Nascimento **(**CPF nº 085.999.124-53**)**, leia-se: Paulo Nicácio do Nascimento (CNPJ nº 08.235.087/0001-98);

onde se lê: Gráfica Editora e Distribuidora Machado Ltda. (CNPJ 04.366.780/0001-70), leia-se: Gráfica Editora e Distribuidora Machado Ltda. - ME (04.366.780/0001-49);

onde se lê: JRRC Comércio e Serviço Ltda., leia-se: JRRC Comércio e Serviços Ltda.;

onde se lê: Escola & Escritório Livraria e Papelaria Ltda. (CNPJ nº 08.800.611/0001-14), leia-se: Escola & Escritório Livraria e Papelaria Ltda. (CNPJ nº 00.800.611/0001-14);

onde se lê: T4 Gráfica e Impressora Ltda. (CNPJ nº 02.248.957/0001-87), leia-se: T4 Gráfica e Editora Ltda. (CNPJ nº 02.248.957/0001-87);

onde se lê: Potiguar Atacadista Ltda. (CNPJ nº 04.617.541/0001-14), leia-se: Potiguar Varejista Ltda. - ME (CNPJ nº 04.617.541/0001-14);

onde se lê: FC da Silva, Leia-se FC da Silva Comércio – ME;

onde se lê: J & J Distribuidora de Alimentos Ltda., leia-se J & J Distribuidora de Alimentos Ltda. – ME;

no subitem 9.2 do Acórdão:

onde se lê: Paulo Nicácio do Nascimento – ME, leia-se Paulo Nicácio do Nascimento;

no subitem 9.4 do Acórdão:

onde de lê: JRRC Comércio e Serviço Ltda. , leia-se JRRC Comércio e Serviços Ltda;

no subitem 9.5. do Acórdão:

onde se lê**:** Rocha & Cunha - ME (CNPJ nº 08.552.762/0001-02), leia-se: Rocha & Cunha Ltda. - ME (CNPJ nº 08.552.762/0001-02).

onde se lê**:** Potiguar Varejista Ltda., leia-se Potiguar Varejista Ltda. - ME

1. Processo TC-001.083/2004-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Comercial Sabugi Ltda. (03.747.534/0001-74); Concretos, Projetos e Construções Ltda. (04.871.336/0001-80); Construtora Pinheiro Avelino Ltda. (08.459.869/0001-00); D I Gráfica e Editora Ltda. (03.718.998/0001-52); Erivan Porfirio Fernandes (702.189.434-15); Escola & Escritório Livraria e Papelaria Ltda. (08.800.611/0001-14); Esse Engenharia Sinalização e Serviços Especiais Ltda. (40.869.463/0001-09); FC da Silva Comércio - ME (02.083.377/0001-87); Francisco Canindé da Silva (422.876.184-49); Gabriel Monnerat Machado (056.264.437-70); Giovannu Cesar Pinheiro e Alves (502.768.244-15); Gráfica Editora e Distribuidora Machado Ltda - ME (04.366.780/0001-49); I M Comercio e Terraplenagem Ltda. (08.288.581/0001-10); J&J Distribuidora de Alimentos Ltda. (03.161.409/0001-88); Jeová Batista de Paiva (028.408.234-11); João Fernandes de Lima (107.376.854-68); Jorge Adriano da Silva (684.931.186-72); Jose Anchieta de Brito (366.083.434-34); Jose de Souza Bezerra (10.694.800/0001-03); JRRC Comércio e Serviço Ltda. (03.823.330/0001-75); Luiz Antonio Neto (182.285.004-59); Miriam Paiva de Melo Lima (548.848.614-34); Par Engenharia Ltda. (03.559.710/0001-44); Paulo Nicácio do Nascimento (08.235.087/0001-98); Paulo Nicácio do Nascimento (085.999.124-53); Potiguar Varejista Ltda - ME (04.617.541/0001-14); Proseng Projetos e Serviços de Engenharia Ltda. (08.482.291/0001-03); Rio Potengi Construções Ltda. (04.857.745/0001-22); Rocha & Cunha Ltda.- ME (08.552.762/0001-02); Sanec Construções e Serviços Ltda. (05.572.754/0001-30); Saraiva Construções e Reformas Ltda. (02.885.900/0001-99); T4 Gráfica e Editora Ltda. (02.248.957/0001-87)

1.2. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tangará/RN

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RN(SECEX-RN)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 30/2010 – Plenário
Relator – Ministro AUGUSTO NARDES

ACÓRDÃO Nº 2181/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "*d*", do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002; 38 e Anexo VI da Resolução nº 164/2003, c/c o Enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 1224/2010-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 2/6/2010, inserido na Ata nº 18/2010-Ordinária, relativamente à linha 12, onde se lê: "Emmanuel Coutinho Ramalho", leia-se: "Emmanuel Coriolano Ramalho"; linha 16/17, onde se lê: "Emmanuel Coutinho Ramalho" leia-se "Emmanuel Coriolano Ramalho" e linha 12, onde se lê: "TER/PB" leia-se "TRE/PB" , mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão ora retificado, de acordo com o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-016.518/2001-1 (DENÚNCIA)

1.1. Apensos: 014.800/2001-4 (REPRESENTAÇÃO).

1.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
1.4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral - TRE/PB – JE.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações/Alerta.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 28/2010 – Plenário
Relator – Ministro AROLDO CEDRAZ

ACÓRDÃO Nº 2182/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Rubens Sérgio Rasseli (CPF 527.522.407-91), dando-lhe quitação, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas; e nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos demais responsáveis relacionados no item 1.1, dando-lhes quitação plena, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-020.222/2007-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2006)
1.1. Apensos: 029.226/2007-3 (REPRESENTAÇÃO)
1.2. Responsáveis: Rubens Sérgio Rasseli (527.522.407-91), Reinaldo Centoducatte (616.006.107-06), Amarilio Ferreira Neto (236.242.995-49), Renato Pirola (379.687.937-34), Renato Dias Fraga (827.119.257-49), Ronaldo de Sá Drews (623.274.297-49), Wellerson Ribeiro de Amorim (656.590.157-00), Murilo Lopes Sousa (377.121.527-72), Douglas Roriz Caliman (084.258.207-07), Mauro Cesar Padua Penina (779.894.067-72), Andrea Almeida do Norte (703.177.047-53), Luzia Zorzal (416.700.787-87), Daniela Simões Freitas (009.650.397-14), Angela Maria Becalli (451.685.397-34), João Batista Pozzato Rodrigues (376.938.407-53), Wilson Mario Zanotti (086.455.907-00), Alda Luiza Gonçalves da Silva (761.818.717-72), Rita de Cassia Domingues de Carvalho (751.369.707-82), Valcerli Germano Gaick (978.983.417-91), Cloves Sousa Brito (343.342.037-87), Edio Paiva Coutinho (579.292.897-53), Luciano Batista Cerqueira (034.608.957-30), Vera Lucia Gomes da Silva (474.955.457-04), Marlene Saebel (526.252.737-04), Benedito Brito de Sousa (078.031.173-68), José Eduardo Macedo Pezzopane (082.651.588-66), Dirceu Pratissoli (448.531.907-59), José Francisco Teixeira do Amaral (574.577.607-25), Luiz Henrique Rossi Tinelli (654.125.327-72), Ana Maria Zappavigna Costa Starling (451.359.597-34).
1.3. Entidade: Universidade Federal do Espírito Santo – MEC.
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações:
1.5.1. determinar à UFES que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as providências necessárias ao saneamento da irregularidade relativa ao aumento de proporcionalidade dos proventos do servidor aposentado de matrícula SIAPE 0297002 (de 25 para 32/35 avos), mediante a atribuição de efeito retroativo à renúncia de aposentadoria do mesmo servidor no cargo de postalista do Ministério das Comunicações, objeto de recomendação pela CGU/ES, constante do item 1.4.1.2 de Relatório de Auditoria de Gestão 189700, concernente às contas do exercício de 2006; e
1.5.2. determinar à SECEX/ES que:

1.5.2.1. encaminhe cópia da presente deliberação à UFES, juntamente com reprodução das fls. 248 a 251 do volume 1 dos autos (excerto do Relatório de Auditoria de Gestão 189700, da Secretaria Federal de Controle Interno), bem como das fls. 476/483 do volume 2;

1.5.2.2. promova o desapensamento do TC-029.226/2007-3 deste processo, e a sua juntada ao TC-019.554/2008-9, relativo às contas da UFES no exercício de 2007; e

1.5.2.3. arquive os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2183/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Luiz de Sousa Santos Júnior, Antônio Pádua Carvalho, José Joacir da Silva, Francisco das Chagas Soares, e Ordônio Moita Filho, dando-lhes quitação, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas; e nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos demais responsáveis relacionados no item 1.1, dando-lhes quitação plena, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-020.999/2008-5 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2007)

1.1. Responsáveis: Antonio Padua Carvalho (013.782.443-20); Antonio da Silva Nunes (036.289.143-53); Antônio Mendes Feitosa (055.853.923-87); Antônio Silva do Nascimento (041.754.923-72); Belchior da Silva Martins (338.808.833-00); Conceição de Maria Batista Rocha (138.923.633-15); Edilberto Duarte Lopes (159.910.757-00); Fabio Napoleão do Rego Paiva Dias (004.907.077-00); Francisco Alberto de Brito Monteiro (095.954.063-68); Francisco Lopes de Oliveira (181.247.713-91); Francisco das Chagas Soares (077.790.463-20); Francisco de Assis Craveiro Almeida (105.253.433-34); George Wellington Lopes da Silva (047.356.173-53); Jose Joacir da Silva (044.496.734-68); Jose Pires de Oliveira Junior (084.356.931-04); Luiz de Sousa Santos Júnior (065.945.653-20); Maria de Lourdes Ferreira Rodrigues Nogueira (132.851.063-87); Maria do Socorro Nery Lima (218.116.443-68); Maria dos Passos Vasconcelos Almeida (066.728.093-68); Nicolau Alves de Meneses (078.494.433-49); Ordonio Moita Filho (091.579.133-15); Paulo Darcy dos Santos Fontenelle de Araújo (229.801.486-87); Paulo Henrique Batista Brasil (305.944.133-20); Raimundo Nonato da Silva (066.349.583-00)

1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí – MEC.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações/Alertas:

1.4.1. alertar a Fundação Universidade Federal do Piauí - FUFPI para o cumprimento:

1.4.1.1. das recomendações constantes do Relatório de Auditoria da CGU 208460, de 28.07.2008 (fls. 182/228); e

1.4.1.2. da norma constante do art. 5º, § 3º, da IN/TCU 56/2007, de forma que a encaminhar a este Tribunal processo autônomo de tomada de contas especial com a consolidação dos débitos imputados ao responsável nas tomadas de contas especiais simplificadas juntadas às fls. 78/165; e

1.4.1.3. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2184/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante do Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o

Acórdão 752/2010 - TCU - Plenário, prolatado na sessão de 14/4/2010, Ata 12/2010, relativamente ao item "3" e "9.1", onde se lê: "Fidens Engenharia Ltda. (CNPJ: 05.568.184/0001-32), leia-se: "Fidens Engenharia S/A (CNPJ: 05.468.184/0001-32)", mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-008.530/2005-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Alexandre Silveira de Oliveira (790.224.996-34); Departamento de Estradas de Rodagem Infra-estrutura Hidroviário e Aeroportuária do Acre (04.031.258/0001-06); Domingos Sávio de Medeiros (161.643.504-68); Fidens Engenharia Ltda (05.468.184/0001-32); Júlio Augusto Miranda Filho (826.270.968-34); Superintendência Regional do Dnit Nos Estados de Rondônia e Acre - Dnit/mt (04.892.707/0007-04); Sérgio Yoshio Nakamura (004.641.628-58)

1.2. Entidade: Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Acre – Denacre/AC.

1.3. Advogado constituído nos autos: Alexandre Aroeiras Salles (OAB/DF 28.108), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459) e Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011).

ACÓRDÃO Nº 2185/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante do Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 1512/2010 – TCU – 2ª Câmara, prolatado na sessão de 30/6/2010, Ata 23/2010, na forma a seguir especificada, mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos: a) no subitem 3.1, onde se lê: "Francisco Carlos Lago Picado (CPF 127.427.214-49)" e "Construtora Santo Amaro Ltda.", leia-se: Francisco Carlos Lago Picado (CPF 127.428.214-49)" e "CSA – Construtora Santo Amaro Ltda.", respectivamente; b) no subitem 9.4, onde se lê: "determinar a Incra/RN", leia-se: "determinar ao Incra/RN"; e c) no subitem 9.6.1, onde se lê: "Construtora Santo Amaro", leia-se: "CSA - Construtora Santo Amaro Ltda.".

1. Processo TC-027.424/2006-2 (DENÚNCIA)

1.1. Interessado: identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei 8.443/92).

1.2. Responsáveis: Rolf Hackbart, presidente do Incra (CPF 266.471.760-04); Paulo Sidney Gomes Silva, superintendente regional (CPF 897.342.034-87); Vinícius Ferreira de Araújo, ex-superintendente adjunto (CPF 322.833.774-04); Francisco Carlos Lago Picado, ex-chefe do Serviço de Infra-Estrutura (CPF 127.427.214-49); Marco Antônio de Oliveira Morais, agente administrativo (CPF 113.285.332-04); Eulália Alves da Rocha, ex-engenheira do Incra/RN (CPF 000.713.134-86); Visão Mundial (associação de direito privado, CNPJ 18.732.628/0001-47); Roberto Costa de Oliveira, presidente da Visão Mundial (CPF 651.918.468-34); Maria de Fátima Rosado Nogueira, prefeita de Mossoró/RN (CPF 085.733.524-34); Construtora Serra Verde Ltda. (CNPJ 12.981.205/0001-84); Paulo Vasconcelos de Lima, sócio-administrador da Construtora Serra Verde Ltda. (CPF 011.775.912-00); Construtora Santo Amaro Ltda. (CNPJ 05.537.995/0001-48); José Tadeu Guedes Amaro, sócio-administrador da Construtora Santo Amaro Ltda. (CPF 146.393.784-91); Base Engenharia Ltda. (CNPJ 00.957.512/0001-40) e Volney Porpino Gomes, sócio-administrador da Base Engenharia Ltda. (CPF 791.691.044-68).

1.3. Entidade: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Rio Grande do Norte – Incra/RN.

1.4. Advogados constituídos nos autos: André Augusto de Castro (OAB/RN 3.898), Antonio Pereira de Macêdo Neto (OAB/RN 3.586).

ACÓRDÃO Nº 2186/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, nos termos dos artigos 10, §1º, e 11 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 157 do Regimento Interno, em sobrestar o julgamento do processo adiante relacionado até o estabelecimento, por este Tribunal, de critérios únicos de análise das aquisições de equipamentos hospitalares relacionadas à Operação Sanguessuga.

1. Processo TC-008.267/2008-2 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Representante: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.
1.2. Entidade: Prefeitura Municipal de Torixoréu – MT.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2187/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXVI; 17, inciso IV; 143, inciso III; 235 e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de se efetivar as determinações propostas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-015.496/2010-4 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Okla Comercial Ltda (08.062.648/0001-85)
1.2. Entidade: Prefeitura do Município de Maragogi – AL.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.
1.4. Determinações/Alertas:
1.4.1. alertar o Município de Maragogi/AL que, no edital do Pregão Presencial 1/2010, foram verificadas as seguintes impropriedades, que podem comprometer a observância do princípio constitucional da isonomia nas licitações:
1.4.1.1. ausência de critérios objetivos para composição do lote 4, sem observância da natureza distinta dos itens que o compõem, e que exigem tratamento diferenciado em termos de fornecimento, transporte, guarda e armazenamento;
1.4.1.2. detalhamento excessivo das especificações de itens que podem restringir a competitividade do certame;
1.4.1.3. ausência de planilha contendo os preços unitários dos produtos a serem adquiridos, na forma definida no art. 40, § 2º, da Lei 8.666/93;
1.4.2. dar ciência da presente deliberação, acompanhada de reprodução das fls. 66/70 dos autos, à representante, empresa OKLA Comercial Ltda. (CNPJ 08.072.648/0001-85), e ao Município de Maragogi/AL.

ACÓRDÃO Nº 2188/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXVI; 17, inciso IV; 143, inciso III; 234, § 2º, 2ª parte; e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente, bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de se efetivar as determinações propostas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, devendo ser dada ciência ao representante.

1. Processo TC-018.981/2010-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Voa Brasil Viagens e Turismo Ltda (07.671.791/0001-20)

1.2. Entidade: 21ª Superintência de Polícia Rodoviária Federal/RO.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações/Alertas:

1.4.1. alertar à 21ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/RO para a ocorrência de irregularidade no edital de licitação referente ao Pregão Eletrônico 4/2010, consistente na exigência de comprovação de registro no IATA e comprovação de credenciamento junto às companhias aéreas internacionais como condição para participação, tendo em vista que as referidas exigências extrapolam o texto legal e mostram-se restritivas ao caráter competitivo da licitação, na medida em que obstrui a participação de agências de viagens "consolidadas", de modo a se evitar a reincidência em futuras licitações.

ACÓRDÃO Nº 2189/2010 - TCU - Plenário

Trata o processo a seguir relacionado de solicitação de realização de auditoria na Ordem dos Músicos do Brasil, Seção do Estado de Mato Grosso, formulada pela Procuradora da República em Mato Grosso, Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani.

considerando que a autoridade solicitante não integra o rol dos legitimados a solicitar ao Tribunal a realização de auditorias e inspeções, nos termos do art. 71, incisos IV e VII, da Constituição Federal, c/c o art. 232, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCU;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "a", e 232, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer da solicitação formulada pela Procuradora da República Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani, por ausência de legitimidade, e fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-007.222/2010-6 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Interessada: Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani, Procuradora da República em Mato Grosso.

1.2. Entidade: Ordem dos Músicos do Brasil – Seção do Estado de Mato Grosso.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações à Secex/MT:

1.4.1. encaminhar cópia da presente deliberação:

1.4.1.1. à Ordem dos Músicos do Brasil (Nacional), acompanhada de reprodução integral dos autos, para adoção das providências cabíveis; e

1.4.1.2. à requerente, esclarecendo-lhe de que este Tribunal, por imposição constitucional, legal e regulamentar está adstrito a atender, exclusivamente, pedido de realização de auditorias e inspeções que tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou pelas respectivas comissões Técnicas ou de Inquérito;

1.4.2. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2190/2010 - TCU - Plenário

Trata o processo a seguir relacionado de solicitação de realização de auditoria na aplicação de recursos do Fundo de Participação do Município de Arapiraca - AL, formulado pelo delegado de polícia federal Cláudio Pires Martins.

considerando que a autoridade solicitante não integra o rol dos legitimados a solicitar ao Tribunal a realização de auditorias e inspeções, nos termos do art. 71, incisos IV e VII, da Constituição Federal, c/c o art. 232, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCU;

considerando que as irregularidades denunciadas dizem respeito à gestão de recursos do FPM pela Prefeitura de Arapiraca – AL, envolvendo, portanto, objeto estranho à jurisdição desta Corte de Contas;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "a", e 232, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer da solicitação formulada pelo delegado de polícia federal Cláudio Pires Martins, por ausência de legitimidade, e fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-015.791/2010-6 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Interessado: Cláudio Pires Martins, delegado de polícia federal.

1.2. Entidade: Prefeitura do Município de Arapiraca – AL.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações à Secex/AL

1.4.1. encaminhar cópia da presente deliberação ao interessado, acompanhada de reprodução das fls. 15/17 dos autos, esclarecerendo-lhe de que este Tribunal, por imposição constitucional, legal e regulamentar (cf. art.71, IV, da Constituição Federal, c/c o art. 38, I, da Lei n.º 8.443/92 e art. 232, do RITCU) está adstrito a atender, exclusivamente, pedido de realização de auditorias e inspeções que tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou pelas respectivas comissões Técnicas ou de Inquérito;

1.4.2. encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas cópia destes autos, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

1.4.3. arquivar o presente processo.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 38/2010 – Plenário
Relator – Ministro RAIMUNDO CARREIRO

ACÓRDÃO Nº 2191/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º, incisos .., da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso III, 169, inciso IV e 243 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em determinar o arquivamento do seguinte processo conforme instrução da Unidade Técnica.

1. Processo TC-019.990/2009-5 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: TCU

1.2. Unidade: Município de Juiz de Fora/MG

1.3. Unidade Técnica: Sec. de Fiscalização de Obras 3(SECOB-3)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 40/2010 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ JORGE

ACÓRDÃO Nº 2192/2010 - TCU - Plenário

Considerando que os Srs. Olivo Dambros e Moacir Kretzmann protocolaram embargos de declaração contra o Acórdão nº 2.016/2009-TCU-Plenário, que, ao apreciar representação originária de unidade técnica deste Tribunal, rejeitou as razões de justificativas apresentadas pelos embargantes e aplicou-lhes multa, tendo em vista as irregularidades verificadas na execução de Contratos de Repasse de recursos federais celebrados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, por intermédio da Caixa Econômica Federal – CEF, com a Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços e o Instituto Maytenus para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar;

Considerando que os fatos apontados pelos embargantes estão todos cotejados pelo *decisum* questionado, do qual são partes integrantes o relatório, o voto e o acórdão;

Considerando que os recorrentes almejam a rediscussão da matéria examinada, tentando impugnar o mérito por meio dos presentes embargos, desvirtuando a finalidade desta espécie recursal;

Considerando, ainda, a intempestividade destes embargos de declaração, tendo em vista que a notificação do Sr. Olivo Dambros ocorreu em 25/9/2009 (AR de fl. 575) e a do Sr. Moacir Kretzmann em 29/9/2009 (AR de fl. 576) e que os mencionados recursos deram entrada neste Tribunal em 13/10/2009;

Considerando que o parágrafo único do art. 32 da Lei nº 8.443/1992 não autoriza o conhecimento de recurso intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos;

Considerando que a análise dos embargos demonstrou que os elementos apresentados não suprem a exigência necessária para que seja relevada a intempestividade;

Considerando que os responsáveis denominaram a peça também como "recurso de reconsideração";

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no parágrafo único do art. 32 da Lei n.º 8.443/1992, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer dos embargos de declaração, dando-se ciência aos interessados, devendo-se encaminhar os autos à Secretaria de Recursos, para o exame preliminar de admissibilidade das peças denominadas recurso de reconsideração:

1. Processo TC-025.735/2006-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessados: Olivo Dambros (CPF nº 430.305.729-00) e Moacir Kretzmann (CPF nº 711.032.797-34).

1.2. Órgãos/Entidades: Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA, Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços e Instituto Maytenus para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar.

1.3. Unidade Técnica: não atuou.

1.4. Advogado constituído nos autos: Arni Deonildo Hall (OAB/PR 13837).

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 32/2010 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 2193/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 143, inciso V; alínea "e", do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em autorizar a prorrogação do prazo solicitado de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-006.286/2009-7 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO)
1.1. Apenso: 004.415/2010-8 (MONITORAMENTO)
1.2. Interessado: Comando da Aeronáutica (COMAER)
1.3. Unidade: Agência Espacial Brasileira (AEB)/Comando da Aeronáutica (COMAER)
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MA (SECEX-MA)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 44/2010 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 2194/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso II, 17, inciso IV, 143, inciso V, alínea "a", e 243 todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em promover o seu apensamento ao TC-012.640/2009-5, dando-se ciência ao interessado.

1. Processo TC-011.906/2010-3 (MONITORAMENTO)
1.1. Responsável: Romulo do Carmo Ferreira Neto (288.906.631-20)
1.2. Interessado: Secretaria de Infra-estrutura do Estado de Tocantins (01.786.011/0001-01)
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - TO(SECEX-TO)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2195/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, o prazo do item 9.4 do Acórdão 1661/2010-TCU-Plenário, por mais 15 (quinze) dias, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-008.221/2010-3 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Responsáveis: Adelmo Vendramini Campos (162.965.321-72); Anilton França Lima Júnior (527.560.761-04); Claudio Manoel Barreto Vieira (955.957.837-53); Hideraldo Luiz Caron (323.497.930-87); Jose Edmar Brito Miranda (011.030.161-72); Lucio Henrique Giolo Guimarães (323.167.711-49); Manoel José Pedreira (060.815.681-72)
1.2. Interessado: Congresso Nacional
1.3. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes/MT; Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de Tocantins
1.4. Unidade Técnica: Sec. de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2196/2010 - TCU - Plenário

2. VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pela Superintendência Regional no Estado de Santa Catarina do Departamento de Polícia Federal dando conta de possíveis irregularidades na contratação e execução das obras de construção da Penitenciária do Vale do Itajaí.

3. Considerando que a presente representação atende aos requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 237, inciso III, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU;

4. Considerando que a obra objeto da presente representação é parcialmente financiada com recursos públicos federais, conforme Contrato de Repasse nº 0209261-72/2006 (Siafi 581535), firmado entre o Ministério da Justiça, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Governo do Estado de Santa Catarina, tendo como intervenientes executores a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de Santa Catarina – SSP/SC e o Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina;

5. Considerando que foram apontadas como supostas irregularidades (1) falta de competitividade no certame licitatório; (2) superavaliação do preço dos insumos; (3) inadequação do modelo construtivo adotado; e (4) execução em desacordo com as prescrições do memorial descritivo;

6. Considerando que a inspeção realizada nas obras por equipe da Secex/SC não confirmou a ocorrência das irregularidades apontadas;

7. Considerando que parte das ocorrências que ensejaram a presente representação já foram objeto de atuação deste Tribunal, por meio do Acórdão 546/2008-TCU-Plenário, no qual foram prolatadas determinações visando coibir as impropriedades em obras de construção de penitenciárias sob a responsabilidade do Depen/MJ, inclusive aquelas que dizem respeito ao emprego do sistema construtivo por módulos em concreto de alta resistência denominado Glass Reinforced Concrete - CAD+GRC, apontadas também no caso da obra objeto desta representação;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) com fundamento no art. 237, inciso III, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) alertar o Departamento Penitenciário Nacional - Depen/MJ que:

b.1.) a eventual opção pelo método construtivo em módulos pré-moldados em concreto de alta resistência denominado Glass Reinforced Concrete (CAD+GRC) deve ser criteriosamente justificada, particularmente, no que se refere ao uso dessa tecnologia nos ambientes não internos ou diferentes das celas de cárcere, locais em que o trânsito e a permanência dos detentos são esporádicos, monitorados e controlados pelo sistema de segurança e pelos agentes prisionais, observando-se, ainda, na justificação do emprego dessa tecnologia, o disposto nos subitens 9.3.3.2 e 9.3.3.3 do Acórdão 546/2008-TCU-Plenário;

b.2.) o disposto no subitem anterior deve ser observado mesmo em eventuais ampliações de penitenciárias cuja construção tenha empregado o sistema construtivo em módulos CAD+GRC;

c) arquivar o presente processo, sem prejuízo de o Tribunal vira analisar novamente a questão em processo distinto, caso presentes elementos que justifiquem a medida.

1. Processo TC-002.024/2010-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Departamento de Polícia Federal – Depen/MJ (00.394.494/0014-50)

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Polícia Federal – Superintendência Regional no Estado de Santa Catarina

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEX-SC)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2197/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, 169, inciso IV, 237, todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da representação, dar ciência desta deliberação ao interessado, arquivando-se o processo, sem prejuízo de o Tribunal vir a analisar novamente a matéria em processo distinto, caso presentes elementos que justifiquem a medida.

1. Processo TC-012.259/2010-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Maria Benta de Mello Azevedo (736.205.058-53)
1.2. Interessado: Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão - TO (25.086.596/0001-15)
1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - TO(SECEX-TO)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Alertar à Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão/TO que na aplicação de recursos federais, observe nas próximas licitações os ditames da Lei 8.666/93, particularmente, quanto ao seu artigo 23, §5º.

ACÓRDÃO Nº 2198/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em deferir a prorrogação de prazo solicitada pela Advogacia-Geral da União, por mais 15 (quinze) dias, conforme requerido, bem como a dilação também solicitada pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, por mais 30 (trinta) dias, a partir da data do encerramento do prazo anterior determinado no item 9.5 do Acórdão 1827/2010-TCU-Plenário, restituindo-se os autos à Semag, para as comunicações devidas.

1. Processo TC-024.171/2007-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Ministério da Ciência e Tecnologia
1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Ciência e Tecnologia (vinculador)
1.3. Unidade Técnica: Sec. de Macroavaliação Governamental (SEMAG)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2199/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenario, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, e 237 todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da representação, fazendo-se as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-032.368/2008-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Prefeitura Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA (01.612.625/0001-77)
1.2. Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (06.989.347/0001-95)
1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA(SECEX-MA)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1 Encaminhar cópia dos autos à Fundação Nacional de Saúde – Funasa, para que, na análise da prestação de contas do Convênio nº 1441/2006 (Siafi nº 562196), analise o possível vínculo entre o

procurador da empresa vencedora do certame nele promovido com outras firmas concorrentes, inabilitadas na licitação, devendo informar a este Tribunal, no prazo de 45 dias as conclusões e providências adotadas.

1.6.2 Determinar à Funasa que no prazo de 45 dias, informe a este Tribunal o resultado dos trabalhos da Comissão de Sindicância Administrativa instaurada pela Portaria nº 143, de 14/9/2009, com a redesignação de servidores pela Portaria nº 39, de 29/3/2010.

1.6.3. Determinar à Secex/MA que:

1.6.3.1 acompanhe, no bojo do próprio processo, o cumprimento das determinações; e

1.6.3.2. dê ciência desta deliberação ao interessado.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 35/2010 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 2200/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea **a**, e 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em arquivar o presente processo, de acordo com o parecer da Secex/PB:

1. Processo TC-010.098/2007-7 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Tribunal Superior Eleitoral – TSE.
1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Paraíba – TRE/PB.
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo na Paraíba (Secex/PB).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2201/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, considerando a autuação do TC-017.810/2010-8 (Monitoramento), com vistas ao monitoramento do cumprimento das determinações expedidas por força do Acórdão n. 51/2009 – Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea **a**, e 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em arquivar o presente processo, de acordo com o parecer da Semag:

1. Processo TC-018.543/2007-2 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União/TCU.
1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 27/2010 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 2202/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 143, inciso V, 235, 237, inciso VII e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-019.202/2007-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apensos: TC-026.688/2007-4 (REPRESENTAÇÃO); e TC-021.179/2007-5 (REPRESENTAÇÃO).

1.2. Interessada: Prodiet Farmacêutica Ltda. (CNPJ 81.887.838/0001-40).

1.3. Órgão/Entidade: Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – PR (Secex-PR).

1.5. Advogados constituídos nos autos: Sayro Mark Martins Caetano, OAB/PR 32.721; e Fernanda Diacov, OAB/SP 255.133.

1.6. Determinar à Secex/PR que:

1.6.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 293/298, à interessada;

1.6.2. arquive os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2203/2010 - TCU - Plenário

Considerando que os presentes autos tratam de solicitação formulada pelo Excelentíssimo Senador Alfredo Nascimento (PR/AM), mediante a qual se pleiteia a realização de auditoria para examinar a execução das obras de implantação e recuperação dos terminais hidroviários de 25 (vinte e cinco) municípios do Amazonas, relacionados no expediente;

Considerando que, nos termos do art. 62, parágrafo único da Resolução-TCU nº 191/2006, as solicitações de fiscalização são privativas do Congresso Nacional, de suas Casas e de suas Comissões, não sendo o requerente, portanto, legitimado a apresentar essa espécie de demanda perante o TCU;

Considerando que tramitam neste Tribunal os seguintes processos relativos a convênios que tem por objeto a construção de portos em municípios do Amazonas:

- TC 032.914/2008-0 - processo de Representação referente ao Convênio nº 240/2005, firmado entre o DNIT e o Município de Maués/AM, tendo por objeto a construção do terminal hidroviário de Maués, ainda sem julgamento de mérito;

- TC 030.901/2008-3 – processo de Representação referente ao Convênio nº 135/2005, celebrado entre o DNIT e a Secretaria de Estado de Infraestrutura do Amazonas, tendo por objeto a execução de obras de recuperação e ampliação do porto de Itacoatiara/AM, ainda sem julgamento de mérito;

- TC 001.934/2009-6 – processo de Representação relativo aos Convênios nºs 110/2005, 140/2005, 261/2005, 262/2005, 263/2005, firmados entre o DNIT e o Governo do Estado do Amazonas/Secretaria de Estado de Infraestrutura, visando à construção de portos nos municípios de Autazes, Boca do Acre, Borba, Lábrea e Manacapuru, ainda sem julgamento de mérito;

Considerando, enfim, que, em homenagem à figura do Ministro de Estado, nada obsta que se promovam estudos para a inclusão dessas fiscalizações no Plano de Fiscalização do TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, c/c os arts. 40, inciso II, e 62, parágrafo único, da Resolução-TCU nº 191/2006,

em não conhecer da presente Solicitação de Fiscalização, por não preencher os requisitos de admissibilidade da espécie, e arquivar os presentes autos, sem prejuízo de fazer a seguinte determinação:

1. Processo TC-018.912/2010-9 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Interessado: Senador Alfredo Nascimento.

1.2. Órgão/Entidade: Municípios do Estado do Amazonas.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AM (Secex-AM).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar à Secex/AM que encaminhe ao solicitante cópia da presente deliberação, informando a respeito dos processos que tramitam neste Tribunal relativos a convênios que tem por objeto a construção de portos em municípios do Amazonas, quais sejam TC 032.914/2008-0, TC 030.901/2008-3 e TC 001.934/2009-6;

1.6. Alertar a Segecex que promova estudos para promover, se for o caso, a inclusão das fiscalizações suscitadas pelo Ministro de Estado em oportuno Plano de Fiscalização do TCU.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 2204 a 2248, a seguir transcritos e incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios e votos. Não foi utilizado na numeração de acórdãos o nº 2162.

ACÓRDÃO Nº 2204/2010 - TCU - Plenário

1. Processo TC-013.211/2005-3.

2. Grupo II - Classe IV - Assunto: Tomada de contas especial

3. Responsáveis: Humberto Ferreira Braga, ex-Secretário de Música e Artes Cênicas do MinC (CPF 090.671.327-72); João Theodoro dos Reis Neto, ex-Coordenador-Geral de Serviços Gerais da Spoa/MinC (CPF 095.085.971-00); José Álvaro Moisés, ex-Secretário de Audiovisual do MinC (CPF 049.249.678-15); Levy Leite, ex-Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura (CPF 044.695.424-15); Ricardo de Lima Bittencourt, ex-Chefe de Divisão da Comunicação Social do MinC (CPF 693.008.871-49); Sérgio de Souza Fontes Arruda, ex-Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura (CPF 128.612.351-87); Ulysses Cesar Amaro de Melo, ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MinC (CPF 291.260.291-20); Valéria Zorgno Vorlander, então Delegada do MinC em São Paulo (CPF 008.277.138-35); Walter Antônio da Silva Júnior, ex-Chefe de Divisão da Assessoria de Comunicação Social do MinC (CPF 844.528.701-04); Claudiana Sampaio de Oliveira Luz, então responsável pela Assessoria de Comunicação Social do MinC (CPF 358.526.071-34); Bureau Brasil Comunicações Visual Ltda. (CNPJ 37.143.336/0001-13); Cultura e Ação S/c Ltda. (CNPJ 03.726.986/0001-70); Fundação Cultural São Paulo (CNPJ 01.264.142/0002-00); Kamustra Produções Artísticas Ltda. (CNPJ 04.857.175/0001-70); Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12); Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda. (CNPJ 55.517.361/0001-00);

4. Unidade: Ministério da Cultura (MinC).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade: 6ª Secretaria de Controle Externo (Secex/6).

8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Coelho Pamplona (OAB/SP 147.549); Eduardo Henrique de Oliveira Yoshikawa (OAB/SP 155.139); Carlos Augusto Pinto Dias (OAB/SP 124.272); José

Coelho Pamplona Neto (OAB/SP 134.643); Andréa Carolina da Cunha Tavares (OAB/SP 122.194); Ana Keila Marchiori (OAB/SP 132.149); João Augusto Muniz (OAB/SP 203.012-A); Verônica da Silva Mello Forbes Moreira (OAB/SP 172.042); Alessandra Cristina Scapin (OAB/SP 172.649); Cynthia Gonçalves (OAB/SP 138.332); Walter Jun Uemura (OAB/SP 173.083); Fábio Semeraro Jordy (OAB/SP 134.717); Rodrigo Leite Neto (OAB/SP 201.841); Samir Capelli Nammur (OAB/SP 194.771); Paula Beatriz Loureiro Pires (OAB/SP 207.573); Liene Aparecida de Brito Garcia (OAB/SP 136.311-B); Juliana Caramigo Gennarini (OAB/SP 173.206); Ana Cristina de Oliveira Santos Magalhães (OAB/SP 237.762); Claudio Fabrício Lima (OAB/SP 221.588); Fernanda Baldi (OAB/SP 218.996); André de lima da Silva (OAB/SP 230.969); Adriana Fernandes Farias (OAB/SP 146.327); Luciana Nogueira Soufen (OAB/SP 207.158); Adriana Teles Farias (OAB/SP 158.446); Anna Maria da Silveira Muñoz (OAB/SP 222.458); Miguel Joaquim Bezerra (OAB/DF 5.394); Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917); Edson Kazuo Katagiri (OAB/DF 19.436); Ticiane Ushicawa (OAB/DF 19.148); Ângelo Barbosa Lovis (OAB/DF 16.531); Marconi Miranda Vieira (OAB/DF 22.098); Paulo Guilherme Barbeiro cruz (OAB/SP 13.276); Ney Martins Gaspar (OAB/SP 30.370); Luís Roberto Torres (OAB/SP 144.312); Rodrigo Giordano de Castro (OAB/SP 207.616); Paulo Sérgio Restiffe (OAB/SP 131.914); Rafael Villac Vicente de Carvalho (OAB/SP 235.126).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial originada do Acórdão 1.868/2005-Plenário, que determinou a conversão em TCE de relatório de auditoria realizada no Ministério da Cultura, com a finalidade de verificar a legalidade da contratação e execução dos serviços de publicidade e propaganda vigentes ou celebrados a partir do exercício de 2002,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e § 2º, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, as presentes contas irregulares e condenar solidariamente os responsáveis abaixo indicados ao pagamento das quantias especificadas nas tabelas abaixo, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional ou, conforme especificado na tabela, ao Fundo Nacional da Cultura (FNC), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas abaixo indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.1.1. responsáveis solidários: Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, Kamustra Produções Artísticas Ltda. e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
10/04/2002	165.000,00

9.1.2. responsáveis solidários: Ricardo de Lima Bittencourt e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
16.06.2000	9.060,00
30.06.2000	4.530,00
20.07.2000	4.530,00
28.08.2000	4.530,00
17.11.2000	4.530,00
23.11.2000	4.530,00

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
15.12.2000	4.530,00
22.12.2000	4.530,00
22.02.2001	4.530,00
09.03.2001	4.530,00
03.04.2001	4.530,00
11.05.2001	3.725,40
31.05.2001	3.725,40
04.07.2001	3.725,40

9.1.3. responsáveis solidários: Ricardo de Lima Bittencourt e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
09.11.2001	3.725,40
19.12.2001	3.725,40
27.12.2001	3.725,40
27.12.2001	2.475,00
01.03.2002	3.725,40
27.03.2002	3.725,40
27.03.2002	3.725,40
03.05.2002	3.725,40
11.06.2002	3.725,40
01.07.2002	3.725,40
01.08.2002	3.725,40
16.08.2002	5.250,00
18.09.2002	3.725,40
01.10.2002	3.725,40
05.11.2002	3.725,40
12.12.2002	3.725,40 (FNC)
27.12.2002	6.938,10 (FNC)

9.1.4. responsáveis solidários: Ricardo de Lima Bittencourt e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
31.08.2001	600,00
18.10.2001	600,00
28.11.2001	600,00
19.12.2001	600,00
15.02.2002	600,00

9.2. aplicar ao Sr. Ricardo de Lima Bittencourt e à empresa Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais),

fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar à empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. aplicar ao Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, as contas dos Srs. Levy Leite, Sérgio de Souza Fontes Arruda, Valéria Zorgno Vorlander, Walter Antônio da Silva Júnior, Claudiana Sampaio de Oliveira Luz, Humberto Ferreira Braga, João Theodoro dos Reis Neto, José Álvaro Moisés, Ulysses Cesar Amaro de Melo, bem como da Fundação Cultural São Paulo e das empresas Cultura e Ação S/c Ltda., Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda., dando-lhes quitação;

9.7. excluir a responsabilidade da empresa Bureau Brasil Comunicações Visual Ltda. destas contas;

9.8. alertar o Ministério da Cultura que:

9.8.1. defina com clareza o objeto contratado ou subcontratado (quando permitida a subcontratação), especificando todos os serviços e quantitativos envolvidos na contratação/subcontratação, conforme art. 55 da Lei 8.666/93;

9.8.2. adote medidas com vistas a anexar aos processos de pagamentos os documentos comprobatórios da execução de serviços, ou faça referência ao local onde estão armazenados os referidos comprovantes;

9.8.3. em cumprimento ao disposto no art. 67, *caput* e seus parágrafos, da Lei 8.666/93, designe formalmente, para acompanhar e fiscalizar a execução de todo e qualquer contrato firmado, representante da Administração, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados durante a execução;

9.9. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Distrito Federal, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, e

9.10. remeter cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, à Srª Ana Paula Mantovani Siqueira, Procuradora da República.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2204-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 2205/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 012.614/2005-2.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessados: Expedito Carlos Barsotti (060.209.778-97); Jafete Abrahão (042.884.676-91); Luiz Antonio Moreti (514.488.078-91); Luiz Gushiken (489.118.798-00); Marcus Vinicius Di Flora (640.268.686-72).
4. Órgão: Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (extinta).
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Luís Justiniano de Arantes Fernandes (OAB/SP n.º 119.324); Douglas Fernandes de Moura (OAB/DF n.º 24.625).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos por Luiz Gushiken, ex-Ministro de Estado, Marcus Vinícius di Flora, ex-Secretário-Adjunto da extinta Secom/PR, Expedito Carlos Barsotti, ex-Subsecretário de Publicidade da Secom/PR, Jafete Abrahão, ex-Subsecretário de Publicações, Patrocínios e Normas da Secom, e Luiz Antonio Moreti, ex-Assessor da Subsecretaria de Publicações, Patrocínios e Normas da Secom, em face do Acórdão 1431/2010 – Plenário, que apreciou pedidos de reexame outrora interpostos pelos embargantes e pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República contra o Acórdão 814/2007 – Plenário, mantido pelo Acórdão 2.275/2007 – Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n.º 8.443, de 1992, c/c o art. 287 RI/TCU, conhecer dos Embargos de Declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;
9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos recorrentes.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2205-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2206/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.715/2010-6.
1.1. Apenso: 000.052/2010-8
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: André Clementino Santos (429.463.792-72), Duciomar Gomes da Costa (248.654.272-87), Edilson Evangelista Costa (152.271.032-91), Raimundo Sergio Soares (305.955.172-34), Rogério Jorge Paulo Ferreira Mendes (443.531.462-20), Suely Cristina Yassue Sawaki Mouta Pinheiro (392.679.622-72) e Viviane Lemos de Melo Alves (463.582.182-04).

4. Órgão/Entidade: Ministério das Cidades e Município de Belém, Pará.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria nas obras de implantação do projeto habitacional Vila da Barca, em Belém, Pará, no âmbito do Fiscobras 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 38, inciso IV, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. encaminhar cópia deste acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam:

9.1.1. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-a que foi saneada a irregularidade grave com recomendação de retenção relativa ao Contrato 1/2006, celebrado entre a Secretaria Municipal de Habitação do Município de Belém e a Uni Engenharia e Comércio Ltda., para execução do "*Projeto Habitacional da Vila da Barca*", indicada no Acórdão 2.247/2009, Plenário;

9.1.2. ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e ao Município de Belém;

9.2. restituir os autos à 3ª Secob.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2206-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2207/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.989/2010-8

2. Grupo I - Classe de Assunto: VII – Representação

3. Responsáveis: Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida e José Martinichen Filho

3.1. Interessada: T&S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda.

4. Órgão: Câmara dos Deputados

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo

8. Advogado constituído nos autos: Jonas Sidnei Santiago de Medeiros Lima, OAB/DF 12.907

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa T&S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda., a respeito de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 60/2010, que tem por objeto a prestação de serviços na área de manutenção de equipamentos e sistemas eletrônicos para a Câmara dos Deputados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, à vista do disposto no art. 113, § 1º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 237, inciso VII do Regimento, para, no mérito, julgá-la improcedente;

9.2. comunicar o teor desta deliberação à Câmara do Deputados, à representante e à empresa PLANSUL – Planejamento e Consultoria Ltda.;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2207-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2208/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.577/2009-4.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessado: Secretaria do Tesouro Nacional - STN (00.394.460/0332-36).

4. Órgão: Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Sec. de Macroavaliação Governamental (SEMAG).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada por unidade técnica, nos termos previstos no art. 237 do Regimento Interno,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, II, e 43, II, da Lei 8.443/92 e 237, inciso VI, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação para, no mérito, julgá-la procedente;

9.2. alertar a Secretaria do Tesouro Nacional - STN para a necessidade de observar o prazo de 40 (quarenta) dias, fixado no artigo 40, §§ 4º e 5º, da Lei nº 12.017, de 2009 (LDO-2010), para divulgação, por meio do SISTN, das informações dos Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal;

9.3. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional - STN que promova estudos técnicos, em conjunto com os Ministérios envolvidos, visando à atualização dos demonstrativos dos limites constitucionais de educação e saúde, despesas e receitas dos Regimes Geral e Próprio de Previdência que integram o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), para eliminar as inconsistências da evidenciação dos valores a título de "dotação inicial", assim como harmonizar tais demonstrativos às informações detalhadas nas leis orçamentárias;

9.4. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional - STN que:

9.4.1. adote as medidas necessárias par a evitar que eventuais despesas com aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mantidos na forma do artigo 40 da Constituição e Lei nº 9.717, de 1998, sejam lançadas como "Outras Despesas Correntes", cuja previsão no âmbito da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, observada sistemática vigente, deve-se restringir às aposentadorias, às pensões e demais benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), previsto no artigo 201 da Constituição a cargo da União, que detém a competência exclusiva de organizá-lo e mantê-lo, o que se faz por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

9.4.2. segregue, por ocasião da consolidação das contas nacionais do exercício de 2010, as despesas com aposentadorias e pensões do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios que porventura tenham sido contabilizadas como "Outras Despesas Correntes" no referido exercício em função da orientação constante do Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, de forma a evitar a consolidação indevida de despesas do RGPS com as dos RPPS desses entes da Federação;

9.5. dar ciência desta deliberação aos Ministros da Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, Saúde, Educação e Previdência Social, assim como à Ministra-Chefe da Casa Civil.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2208-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2209/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-014.614/2010-3 (c/ 1 anexo).

2. Grupo I; Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.

3. Recorrentes: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR.

4. Entidades: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur.

8. Advogado constituído nos autos: Marco Antônio Guimarães (OAB/PR 22.427).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, apartado do TC-004.531/2004-5, versando sobre o relacionamento entre os serviços sociais autônomos Sesi/PR e Senai/PR e o Instituto Euvaldo Lodi, em que nesta oportunidade se discute pedido de reexame interposto contra o Acórdão 614/2005-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pelo Departamento Regional do Sesi no Estado

do Paraná e pelo Departamento Regional do Senai no Estado do Paraná para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. em consequência, tornar insubsistente o subitem 9.3 do Acórdão 614/2005-Plenário e conferir ao subitem 9.2 do Acórdão 614/2005-Plenário a seguinte redação:

"9.2. autorizar o Sesi/PR e o Senai/PR a, caso seja de seu interesse, celebrar novos convênios com o IEL e, a partir dessa medida, retornar a efetuar transferências financeiras àquele instituto, desde que na formalização desses novos instrumentos de convênio sejam observados os princípios gerais relativos à Administração Pública, utilizando como referencial normativo, na falta de norma própria, a Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, devendo os novos instrumentos disporem, em especial, sobre o seguinte:";

9.3. dar ciência aos recorrentes da presente deliberação mediante envio de cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2209-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

ACÓRDÃO Nº 2210/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-029.555/2006-3 (c/ 1 volume e 3 anexos)

2. Grupo: II; Classe de Assunto: I - Agravo

3. Agravante: Ricardo Santos Portugal, Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro.

4. Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação Monocrática: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid.

8. Advogados constituídos nos autos: João Luis Aguiar de Medeiros (OAB/RJ 60.298); Marcelo Alfredo Bernardes (OAB/RJ 67.319); Bianca Pumar Simões Corrêa (OAB/RJ 93.716); Aluízio Napoleão, OAB/RJ 95.928; Elina Cunha Marques Lino, OAB/RJ 92.240; André Luiz Cintra Santos, OAB/RJ 102.169; Brígida do Espírito Santos Melo e Cruz, OAB/RJ 109.257; Luis Cláudio Furtado Faria, OAB/RJ 125.653; Carla Reis de Miranda, OAB/RJ 137.283; Pablo Sequeira Salarini, OAB/RJ 137.884; Leonardo José Soares Ferreira, OAB/RJ 144.030.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação originariamente formulada pelo Sr. Ricardo Santos Portugal, Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da qual apontou irregularidades na exploração da Concessão da Ponte Rio-Niterói,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 289 do Regimento Interno, conhecer do agravo interposto pelo Sr. Ricardo Santos Portugal, Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente a decisão monocrática que considerou improcedente a representação formulada pelo interessado;

9.2. com fulcro no art. 237, inciso I, do Regimento Interno, conhecer da representação formulada

pelo interessado, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.3. indeferir o pedido de realização de auditoria de natureza operacional, por falta de amparo legal ou regimental;

9.4. determinar ao Ministério da Fazenda (MF) e à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) que, no prazo de 90 (noventa) dias, de forma conjunta, adotem medidas no sentido de promoverem a regulamentação do uso do Equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF) pelas concessionárias de rodovias federais, em face do contido no art. 7º da Lei nº 11.033/2004; art. 10, **caput**, e inciso XXIII, da Lei nº 10.833/2003, com as modificações introduzidas pela Lei nº 10.925/2004; e nos arts. 61 a 63 da Lei nº 9.532/1997, dando ciência a este Tribunal das providências adotadas;

9.5. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, no prazo de 90 dias, adote providências no sentido de efetuar fiscalização junto à Concessionária Ponte S/A, visando à verificação do cumprimento dos artigos 81 e 82 do Código Nacional de Trânsito, comunicando a este Tribunal das medidas levadas a efeito;

9.6. recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, em conjunto com os demais órgãos federais envolvidos, adote providências para sanear ou minorar, conforme o caso, as questões objeto da representação relativas a velocidade inadequadas, trânsito de veículos proibidos, falta de radares, ausência de comunicações telefônicas de urgência e segurança física dos usuários nos acessos à Ponte Rio-Niterói, nos termos das cláusulas 73, 74 e 75 do Contrato PG-154/94-00, dentre outras que garantem aos usuários um serviço adequado;

9.7. determinar à Secretaria de Fiscalização de Desestatização (Sefid) que monitore as determinações supra, representando a este Tribunal caso necessário;

9.8. remeter cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam ao representante, à Concessionária Ponte Rio-Niterói S/A, à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), ao Ministério da Justiça (MJ), ao Ministério dos Transportes (MT), às Casas Civis da Presidência da República, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e das Prefeituras dos Municípios do Rio de Janeiro/RJ, Niterói/RJ e São Gonçalo/RJ.

9.9. arquivar os autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2210-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2211/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.201/2005-4 (c/ 5 anexos).

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo do Estado de São Paulo – Secex/SP.

3.2. Responsáveis: José Carlos Mello Rego, ex-Diretor-Presidente; José Antônio Amorim; Alberto Higino de Camargo Assis; e Tertulina Fernandes de Vasconcelos.

4. Entidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo - Secex/SP.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por Equipe de Fiscalização da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo - Secex/SP acerca de possíveis irregularidades na Concorrência n° 1/2005 (Processo n° 6826/05-98) realizada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de guarnição de portarias,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, para no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. aplicar ao ex-Diretor-Presidente da Codesp, Sr. José Carlos Mello Rego a multa prevista nos incisos II do art. 58 da Lei nº 8.443/1992, c/c o inciso II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno) o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar aos membros da Comissão de Licitação, Srs. José Antônio Amorim, Alberto Higino de Camargo Assis e Tertulina Fernandes de Vasconcelos, individualmente, a multa prevista nos incisos II do art. 58 da Lei nº 8.443/1992, c/c o inciso II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno) o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. dar ciência deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam aos responsáveis;

9.5 com fulcro no § 2º do art. 250 do Regimento Interno do TCU, apensar o presente processo às contas da Codesp do exercício de 2005 - TC 018.296/2006-1, para exame em confronto e em conjunto.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2211-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2212/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.203/2007-8 (c/ 1 volume e 2 anexos).
1.1. Apensos: TC-005.724/2009-7, TC-033.187/2008-8, e TC-009.071/2009-7.
2. Grupo: I – Classe de assunto: I – Recurso de Revisão.
3. Recorrente: José Leite de Sousa (041.742.753-00), ex-prefeito.
1. 4. Unidade: Município de Pedro Laurentino/PI.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos - Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Marcos Patrício Nogueira (OAB/PI 1973), Adriana Nogueira Lima (OAB/PI 2877), José Rebello Freire Neto (OAB/PI 5200), Tiago José Feitosa de Sá (OAB/PI 5445), e Emannuel Nogueira Lima (OAB/PI 5884).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos originários de tomada de contas especial em que, nessa fase processual, se aprecia o recurso de revisão interposto contra o Acórdão nº 281/2008-2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas do ex-prefeito, Sr. José Leite de Sousa, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32 e 35 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, dando aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 281/2008-2ª Câmara, a seguinte redação:

"9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. José Leite de Sousa ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	*Valor (R$)*
11/10/2004	*3.078,69*
10/11/2004	*3.078,70*
27/11/2004	*3.078,70*
24/12/2004	*3.078,70*
28/12/2004	*3.078,71*

9.2. aplicar ao responsável a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"

9.2. dar ciência da presente deliberação, acompanhada de cópia do relatório e do voto que a fundamentam, ao recorrente e ao Departamento de Polícia Federal (Superintendência Regional no estado do Piauí), em resposta às solicitações constantes do TC-005.724/2009-7 e do TC-033.187/2008-8.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2212-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2213/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 017.976/2007-0 (c/ 5 anexos).

1.1. Apenso: TC 004.104/2005-4.

2. Grupo II; Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Cícero de Lucena Filho (142.488.324-53); Epitácio Ribeiro Filho (072.521.454-68); Rúbria Beniz Gouveia Beltrão (299.581.214-68); Coeng Construção e Engenharia Ltda.(01.199.977/0001-42) e Coesa Engenharia Ltda. (13.578.349/0001-57).

4. Entidades: Município de João Pessoa/PB e Caixa Econômica Federal (00.360.305/0003-63).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba - Secex/PB.

8. Advogados constituídos nos autos: Rodrigo de Miranda Azevedo (OAB/PE 21.164), Walter de Agra Júnior (OAB/PB 8.682), Fabíola Marques Monteiro (OAB/PB 13.099), Solon Henriques de Sá e Benevides (OAB/PB 3.728), Vanina Carneiro da Cunha Modesto (OAB/PB 10.737), Jackeline Alves Cartaxo (OAB/PB 12.206), Arthur Monteiro Lins Fialho (OAB/PB 13.264), Pedro Adolfo Moreno da Costa Moreira (OAB/PB 13.299), Camilla da Araújo Ferreira (OAB/PB 13.932), Thiago Giullio de Sales Germoglio (OAB/PB 14.370), Mariana Geraldo de Luna Coutinho (OAB/PB 11.780), Tiago Carneiro Lima (OAB/PE 10.422), Amílcar Bastos Falcão (OAB/PE 10.128), Laura Lícia de Mendonça Vicente (OAB/PE 20.765), Marcelo Bruto da Costa Correia (OAB/PE 23.119), Luciana Pastick Fujino (OAB/PE 22.830), Anna Carmem Medeiros Cavalcanti (OAB/PB 12.972), Rodrigo de Figueiredo Tavares de Araújo (OAB/PE 25.921), Daniel Sales de Souza Costa (OAB/PE 23.941), Juliana Vasconcelos Torres (OAB/PB 13.134), Dennys Carneiro Rocha (OAB/PB 12.495), Leonardo Cavalcanti Morais (OAB/PE 22.513), Camila Amblard (OAB/PE 24.833), Fábio Montenegro (OAB PB 12.806), Juliana Karla Magalhães Espínola (OAB/PB 13.813), Silvana Carneiro da Cunha Almeida (OAB/PB 14.812), Ivana Ludmilla Villar Maia (OAB/PB 10.466).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à tomada de contas especial instaurada mediante conversão de processo de representação com vistas a apurar possível sobrepreço no âmbito do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, firmado com o Município de João Pessoa/PB, tendo como objeto a execução de obras de melhoria de infraestrutura de transporte coletivo urbano,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com referência ao suposto sobrepreço apurado pela Secex/PB, as alegações de defesa dos responsáveis;

9.2. com fundamento nos arts. 5º, § 1º, inciso IV, e 10, da Instrução Normativa TCU nº 56/2007, arquivar a presente tomada de contas especial, por descaracterização do valor do débito;

9.3. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos responsáveis e à Procuradoria Regional da República no Estado da Paraíba.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2213-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2214/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 003.092/2009-0 (com 6 volumes 2 anexos).

1.1. Processos apensos: TC 020.863/2005-2 (com 10 volumes e 4 anexos), TC 015.715/2006, TC 16.399/2006-0, TC 20.699/2006-5, TC 23.937/2006-0, TC 27.222/2006-7.

2. Grupo I – Classe IV – Tomada de Contas Especial.

3. Unidade: Prefeitura Municipal de Canoas/RS.

4. Responsáveis: Marcos Antônio Ronchetti, ex-prefeito (CPF: 338.992.580-53); Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, ex-secretário municipal de educação (CPF 211.774.650-00); e empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. (CNPJ 02.293.852/0001-40).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Secex/RS.

8. Advogados constituídos nos autos: Fábio Luiz Valdez Poletto (OAB/RS 57.671), Fabiano Camargo Francisco (OAB/SP 164.011) e Polyana Horta Pereira (OAB/SP 148.318).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao acórdão 3133/2008-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC 020.863/2005-2 (apenso a este processo), relativo à representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas na terceirização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no Município de Canoas/RS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c** e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas e condenar solidariamente os Sr^{es} Marcos Antônio Ronchetti, Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. ao recolhimento das importâncias abaixo relacionadas, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas na relação abaixo, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para comprovarem o recolhimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da mesma Lei 8.443/1992;

Ano	Data de ocorrência	Débito (R$)
2005	31/12/2005	440.869,37
2006	31/12/2006	643.474,91
2007	31/12/2007	910.056,64
2008	31/12/2007	428.853,63

9.2. com fundamento no art. 19, **caput**, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, aplicar aos Sr^{es} Marcos Antônio Ronchetti e Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, bem como à empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., a multa prevista no art. 57 da mesma Lei, no valor de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido neste acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do inciso II, do art. 28, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida as notificações;

9.4. com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 270 do RI/TCU, inabilitar os responsáveis Marcos Antônio Ronchetti e Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, pelo prazo de oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública;

9.5. com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c com o art. 271 do RI/TCU, declarar a inidoneidade para participar de licitação da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda.;

9.6. encaminhar cópia do presente acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Procurador Adriano dos Santos Raldi, do Ministério Público Federal em Canoas, ao Procurador da Flávio Augusto de Andrade Strapason, bem como ao Procurador Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul, para as providências pertinentes;

9.7. dar conhecimento da presente deliberação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto, para que avalie a conveniência de rever a aprovação da prestação de contas do PNAE e PNAC da Prefeitura Municipal de Canoas/RS, referente ao exercício de 2005, e para subsidiar a análise das prestações de contas dos exercícios seguintes, visto que se encontram em diligência as contas de 2006 e 2007;

9.8. dar conhecimento da presente deliberação ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), enviando cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam,

9.9. dar conhecimento da presente deliberação ao Juízo Federal da Vara Federal Cível de Canoas/RS, enviando cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2214-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2215/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.266/2009-4 (com 1 volume e 14 anexos).

2. Grupo II – Classe I – Pedido de Reexame.

3. Recorrentes: JBR Engenharia Ltda. (CNPJ 70.074.448/0001-35), Maia Melo Engenharia Ltda. (CNPJ 08.156.424/0001-51) e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. (CNPJ 01.631.413/0001-37).

4. Unidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco – Dnit/PE.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secob-2 e Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Breno Diego Cirne de Azevedo Martins (OAB/PE 6.894-E), Carlos Alberto Aquino Oliveira (OAB/PE 4.147), Marcelle Viana da Rocha (OAB/PE 7.713-E), Rodrigo Moraes de Oliveira (OAB/PE 17.980) e Romero Moraes de Oliveira (OAB/PE 21.167).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, em fase de pedidos de reexame interpostos contra o acórdão 1.570/2009-Plenário, cujo subitem 9.1 determinou à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco – Dnit/PE a instauração de procedimento visando à negociação dos contratos firmados com as empresas ora recorrentes, com o intuito de adequá-los ao real valor da mão de obra utilizada pelas prestadoras de serviço ao Dnit, reduzindo os preços cobrados da Administração e descontando os excessos já pagos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 48 da Lei 8.443/1992 e 279, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. não conhecer dos pedidos de reexame interpostos contra o acórdão 1.570/2009-Plenário pelas empresas JBR Engenharia Ltda., Maia Melo Engenharia Ltda. e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda., haja vista a ausência de interesse recursal, recebendo-os, contudo, como elementos de defesa complementares em caso de instauração de TCE;

9.2. dar ciência da presente deliberação às recorrentes e ao Dnit/PE;

9.3. encaminhar os presentes autos à Secob-2 para que proceda à devida análise das informações e razões de justificativa apresentadas pelos Sr^{es} Luiz Antonio Pagot, Genivaldo Paulino da Silva e Luis Munhoz Prosel Junior.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2215-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2216/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.264/2004-0

2. Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração.

3. Recorrentes: Francisco de Paula e Oliveira (CPF: 000.203.461-15) e Áurea Tuna dos Santos (CPF: 023.357.857-49).

4. Unidade: Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda – CGRH/MF

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogado constituído nos autos: Rubens Bartholo de Oliveira (OAB/DF 8.505) e Argeu Ramos da Silva (OAB/DF 5.056).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelos servidores Francisco de Paula e Oliveira e Áurea Tuna dos Santos em face do Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, mediante o qual o Tribunal não deu provimento aos Pedidos de Reexame interpostos pelos mesmos servidores contra os termos do Acórdão 924/2008 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelos servidores Francisco de Paula e Oliveira e Áurea Tuna dos Santos, para, no mérito, negar provimento aos do primeiro, ante a inexistência de obscuridade, omissão ou contradição a ser sanada pela via recursal utilizada, e dar provimento parcial aos da segunda, mantendo-se, entretanto, inalterados os termos do Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, haja vista que o reconhecimento da omissão quanto à referência aos documentos juntados aos autos não tem o condão de modificar as razões que motivaram a deliberação embargada;

9.2. dar ciência desta deliberação aos embargantes.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2216-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2217/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.123/2006-6.

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas – Exercício de 2005.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM.

3.2. Responsáveis: Agamenon Sergio Lucas Dantas (530.019.238-49); Alvaro Rogério Alencar Silva (293.001.850-04); Antonio Paulo Vogel de Medeiros (012.085.237-32); Benjamim Bley de Brito Neves (000.877.934-15); Claudio Roberto Bertoldo Langone (497.184.950-53); Fernando Pereira de Carvalho (007.903.702-04); Giles Carriconde Azevedo (316.531.971-53); Helio Morito Shinoda (085.335.201-15); Joao Fernandes Moraes (113.178.840-00); José Ribeiro Mendes (478.270.688-04); Luis Gonzaga Baião (573.814.536-49); Manoel Barretto da Rocha Neto (065.017.705-30); Maria dos Remédios Vilar Teixeira (226.409.753-15); Miriam Mara Miranda (221.806.131-72); Norberto Temoteo de Queiroz (291.131.805-68); Osvaldo Petersen Filho (012.933.890-72); Palmiro Franco Capone (108.981.077-68); Paulo Cesar dos Santos (669.768.047-49); Telton Elber Correa (299.274.390-91)

4. Entidade: Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira

7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos este autos que tratam da prestação de contas da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, referentes ao exercício de 2005.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar em parte as razões de justificativa apresentadas pelos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente; José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial; e Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais; uma vez que não foram suficientes para sanar as seguintes

irregularidades:

a) descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, decorrente da aprovação e assinatura do Oitavo Termo Aditivo ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM);

b) solicitação, aprovação e assinatura dos Contratos nº 62/PR/05 e nº 83/PR/05 e nº 126/PR/05, por inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o disposto no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, e no art. 26, parágrafo único, inciso III, todos da Lei nº 8.666/93, bem como com a determinação contida no subitem 1.1.1.11 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1 ª Câmara;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos sr. Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças, porquanto não foram suficientes para afastar a responsabilidade pelo descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, decorrente da aprovação e assinatura do Oitavo Termo Aditivo ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM);

9.3. com fulcro no inciso I do art. 1º e inciso III, alínea "b", do art. 16, ambos da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis: Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente; José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial; Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais; e Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças.

9.4. com fulcro no inciso I do art. 1º, inciso I do art. 16 e art. 17, ambos da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados nos autos, dando-se-lhes quitação plena;

9.5. com fulcro no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 aplicar, individualmente, aos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente, José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial, e Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias a contar das respectivas notificações para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data da notificação até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. com fulcro no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 aplicar ao sr. Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças, multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data da notificação até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. com fulcro no art. 12, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, determinar à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) que:

9.7.1. não efetue o pagamento da gratificação natalina, na forma das Leis nº 4.090/1962 e 4.749/1965, aos seus dirigentes, cumulativamente com a parcela prevista na alínea c, § 2º do art. 3º do Decreto-lei nº 2.355/1987, uma vez que tal procedimento é vedado pelo art. 6º, inciso IV, do referido Decreto-lei e pelo Enunciado nº 171 da Súmula/TCU, informando, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas;

9.7.2. adote as seguintes medidas com relação ao Contrato 002/PR/2005, informando a este Tribunal, no prazo de (30) trinta dias, os resultados obtidos :

9.7.2.1. proponha à Rufolo Empresa de Serviço Técnicos e Construções Ltda., com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços, visando excluir das Planilhas de Custos e Formação de Preços, que fazem parte do Contrato nº 002/PR/2005, os custos referentes à incidência dos encargos sociais do Grupo "A" da planilha, exceto FGTS, sobre o aviso prévio indenizado e indenização adicional (Grupo "E"), desde o início do contrato, em 3/1/2005, porque essa incidência foi excluída, com a promulgação da Lei nº 9.528/97, que promoveu alterações na Lei nº 8.212/91;

9.7.2.2. solicite à Rufolo Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., com suporte na Cláusula Décima (DA FISCALIZAÇÃO) do Contrato nº 002/PR/2005, a comprovação, mediante apresentação de nota fiscal ou por outra forma idônea, de que ela incorre regularmente, a cada quatro meses, nos custos de uniformes, bem como a apresentação de recibo ou declaração dos terceirizados alocados nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos, atestando o recebimento de uniforme com essa periodicidade;

9.7.2.3. se não houver comprovação do fornecimento de uniformes pela contratada, a cada quatro meses, aos terceirizados alocados nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos, e/ou seja constatado que o fornecimento pode ser feito com periodicidade maior, inclua na repactuação de preços, mencionada no item 9.7.2.1. , a renegociação do custo lançado nas respectivas planilhas, exigindo-se da contratada a compensação ou reembolso de eventuais diferenças pagas indevidamente;

9.7.2.4. solicite à Rufolo Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., com suporte na Cláusula Décima (DA FISCALIZAÇÃO) do Contrato nº 002/PR/2005, a comprovação, inequívoca do impacto decorrente da Instrução Normativa/SRF nº 480/2004, que justifique aumento da alíquota da CSLL de 1,00% para 2,88% e a inclusão da alíquota de 2,01%, referente ao Adicional de IRPJ, a partir de maio de 2005, promovido pelo Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 002/PR/2005, tendo em vista que tal Instrução não alterou as alíquotas dos tributos relativos à locação de mão-de-obra que constam na Tabela de Retenção (Anexo I), bem como não foi identificada nenhuma modificação no texto do normativo que justificasse o aumento nos tributos;

9.7.2.5. se não houver comprovação do impacto produzido pela Instrução Normativa/SRF nº 480/2004, que justifique o aumento dos tributos, promovido pelo Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 002/PR/2005, torne sem efeito o referido termo aditivo e calcule os valores pagos indevidamente pelo aumento da alíquota da CSLL de 1,00% para 2,88% e a inclusão da alíquota de 2,01%, referente ao Adicional de IRPJ, a partir de maio de 2005, exigindo-se da contratada a compensação ou reembolso da quantia;

9.7.3. observe nas futuras contratações que o IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica – e a CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado, conforme a Súmula nº 254 da Jurisprudência deste Tribunal;

9.7.4. proponha aos contratados, com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços de todos os contratos, visando excluir das planilhas de custos e formação de preços os custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" da planilha, exceto FGTS, sobre o aviso prévio indenizado e indenização adicional (Grupo "E"), porque essa incidência foi excluída, com a promulgação da Lei nº 9.528/97, que promoveu alterações na Lei nº 8.212/91, exigindo-se a compensação ou reembolso das quantias respectivas pagas desde o início dos contratos;

9.7.5. abstenha-se, doravante, de fazer constar dos orçamentos básicos das licitações, dos formulários para proposta de preços constantes dos editais e das justificativas de preço a que se refere o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" sobre os custos do Grupo "E" das planilhas de custos e formação de preços bem como de aceitar propostas de preços contendo tais custos;

9.7.6. apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da ciência da presente decisão, as medidas adotadas e os resultados alcançados no tocante às repactuações de preços visando à exclusão dos custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" sobre os custos do Grupo "E" das planilhas de custos e formação de preços.

9.8. determinar à 9ª Secex que:

9.8.1. verifique o cumprimento da determinação contida no item 1.1.1.3 do Acórdão 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, representando a este Tribunal no caso de irregularidade;

9.8.2. monitore o cumprimento das determinaçõs contidas nos subitens 9.7.4 e 9.7.6 supra;

9.9. determinar a juntada de cópia da presente deliberação às contas da CPRM relativas aos exercícios de 2006 e 2007 com vistas às providências cabíveis relativamente às assinaturas do Nono e Décimo Termos Aditivos ao contrato de cessão do restaurante da entidade, em face da inobservância ao disposto no inciso III do art. 1 ° do Decreto 99.509/90, § 5° do art. 18 da Lei 9.636/98 e art. 2° da Lei 8.666/93 e do descumprindo à determinação contida no subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara;

9.10. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam à CPRM e ao Ministro de Minas e Energia, supervisor da área.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2217-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2218/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 005.258/2010-3 c/ 15 anexos

2. Grupo I, Classe de Assunto VII – Desestatização.

3. Interessado: Agência Nacional de Transportes Aquaviários - MT (04.903.587/0001-08).

4. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Aquaviários - MT.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Sec. de Fiscalização de Desestatização (SEFID).

8. Advogados constituídos nos autos: Benjamin Caldas Gallotti Beserra (OAB/DF 14.967), Benjamin Gallotti Beserra (OAB/DF 13.568), Fábio Viana Fernandes da Silveira (OAB/DF 20.757)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos pertinentes ao arrendamento de áreas não operacionais do Porto de Recife, para fins de revitalização, mediante implantação e gestão do empreendimento denominado Complexo Integrado Comercial, Hoteleiro, de Convenções e Exposições.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92, em:

9.1. informar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq – que a remessa dos documentos relativos à implantação do Complexo Integrado Comercial, Hoteleiro, de Convenções e Exposições do Porto de Recife, prevista no art. 7° do Decreto 4.391/02, deve ser feita ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em virtude do disposto na Cláusula Décima Primeira do Convênio de Delegação 2/2001, firmado entre a União e aquele Estado;

9.2 determinar à Antaq que, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação, cientifique as autoridades portuárias, nos termos do art. 51-A da Lei 10.233/01, de que:

9.2.1 os procedimentos licitatórios para arrendamento de áreas e instalações portuárias destinadas a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais, previstas no art. 34 da Lei 8.630/93, c/c art. 2º, § 3º, inciso V, do Decreto 4.391/02, e art. 31 do Decreto 6.620/08, não são objeto de acompanhamento prévio ou concomitante por parte do Tribunal de Contas da União, na forma da IN TCU nº 27/98, porquanto não se referem a arrendamento associado a serviço público;

9.2.2 a fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, dos procedimentos licitatórios e demais atos de gestão administrativa pertinentes ao arrendamento das áreas descritas no subitem 9.2.1, retro, continua a ser realizada pelos outros meios previstos na Lei 8.443/92 e no Regimento Interno deste Tribunal;

9.3 encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Antaq, à empresa Porto do Recife S.A. e ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco;

9.4 arquivar este processo.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2218-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2219/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.383/2007-0.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Diretoria Regional do Rio Grande do Sul.

4. Interessado: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/RS.

8. Advogados constituídos nos autos: José Ribeiro Braga (OAB/DF nº 8.874) e Manoel J. Siqueira Silva (OAB/DF nº 8.873).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Relatório de Auditoria determinada pelo Plenário deste Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 486/2006-TCU-Plenário (TC 015.977/2005-2) para verificar-se a legalidade dos processos de licitações e contratos na Diretoria Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos do Estado do Rio Grande do Sul relativos à EBCT/DR/RS,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir da relação processual o Sr. Ney Roca Lagranha (CPF nº 128.639.551-87), em virtude do seu falecimento;

9.2. acolher as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Edio Schwalm (CPF 199.108.600-82), Paulo Roberto Felix da Silva (CPF: 198.171.340-91), José Francisco Nunes de Castro (CPF 197.824.030-91) e Romeu Banias (CPF: 157.626.020-87);

9.3. aplicar, individualmente, aos responsáveis Larry Manoel Medeiros de Almeida (CPF nº 237.075.690-04), Jones José Marche (CPF nº 424.651.680-53), Acácio José Chinchurreta da Costa (CPF 147.800.540-87) e Jair Batista Antunes (CPF 256.208.190-00), a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas no item 9.3 acima, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando aos responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar os responsáveis que a falta de comprovação dos recolhimentos de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. determinar à Secex/RS que inclua nas notificações para os pagamentos dos valores mencionados no item 9.3 o disposto nos itens 9.4 e 9.5, com fundamento no art. 15 e no art. 18, inciso II, alínea "a", da Resolução n.º 170, de 30 de junho de 2004;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT (sede) que:

9.8.1. reveja as orientações constantes no Manual de Licitações de Contratações – MANLIC, de forma a adequá-las ao entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 1.374/2006 –TCU-Plenário, no sentido de que as empresas estatais devem adotar a sistemática de repactuação dos contratos de prestação de serviço de duração continuada, com base na variação dos custos efetivos, em detrimento da sistemática de adoção de índices gerais de preço para reajustamento periódico, conforme estabelecido na Resolução n.º 10/1996 do CCE c/c a IN MARE n.º 18/1997;

9.8.2. reveja as orientações constantes no Manual de Licitações de Contratações – MANLIC, de forma a adequá-las ao entendimento firmado pelo TCU nos Acórdãos nºs 1563/2004 – TCU-Plenário e 2255/2005, no sentido de que é indevida a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro a contratos com base no dissídio coletivo da categoria profissional a que se referem os serviços contratados;

9.9. determinar à Diretoria Regional da ECT no Rio Grande do Sul que:

9.9.1. adote providências com vistas a realizar, se ainda não o fez, o certame licitatório para contratação de serviços de telefonia fixa comutada, locais e de longa distância, em cumprimento ao art. 37, XXI da Constituição Federal (CF/88) e ao entendimento firmado pelo TCU na DC-1230-34/02-P;

9.9.2. observe os critérios e condições estabelecidas na Decisão nº 347/1994 – TCU- Plenário, nas dispensas de licitação fundamentadas no art.24, inciso IV da Lei nº 8.666/93;

9.9.3. realize planejamento de suas contratações a partir de dados históricos e de estimativas futuras, de modo a permitir a realização de devido procedimento licitatório, na modalidade adequada, com vistas à contratação de serviços, obras e aquisições, evitando o fracionamento das despesas e fuga à licitação, em cumprimento ao art. 37, XXI da Constituição Federal e art.2º da Lei nº 8.666/93;

9.9.4. implemente controles referentes às dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, incisos I e II da Lei 8.666/93, de forma a garantir que, ultrapassados os limites fixados nesses dispositivos para aquisições de bens ou contratações de serviços de mesma natureza, seja obrigatoriamente realizada licitação na modalidade pertinente;

9.9.5. procure ampliar o universo de empresas convidadas a oferecer orçamentos nas dispensas de licitação, direcionando os convites às empresas efetivamente pertencentes ao ramo do objeto da contratação, de forma a garantir que a escolha do fornecedor ocorra em conformidade ao princípio da impessoalidade previsto no art. 37 da Constituição Federal;

9.9.6. implemente, com a devida celeridade, o sistema de Dispensa de Licitação Eletrônica, previsto no Manual de Licitações dos Correios;

9.9.7. oriente os setores responsáveis pela formalização dos processos licitatórios para que passem a incluir nos respectivos processos a versão oficial dos editais de licitação e seus anexos;

9.9.8. divida as obras, serviços e compras efetuadas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, nos termos do §1º do art. 23 da Lei 8.6666/93, observando que, segundo a Súmula TCU nº 247, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, quando o objeto for de natureza divisível;

9.9.9. elabore os termos de referência, os projetos básicos e os demais elementos necessários à caracterização do objeto de licitações de forma completa e consistente, de modo a possibilitar aos licitantes apresentar a proposta mais vantajosa e compatível com as necessidades da administração, nos termos do §2º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005;

9.9.10. não autorize a prorrogação do contrato nº 262/2003, firmado com empresa Realeza Comércio de Veículo e Implementos Ltda, observando que, nas licitações destinadas à contratação de serviços de manutenção de máquinas, equipamentos e veículos, seja contemplado não só o custo de mão-de-obra mas também o de fornecimento de peças, de forma a cumprir o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o art. 2º da Lei n° 8.666/93, bem como a orientação contida na Decisão nº 764/2000-Plenário, sob pena de se caracterizar fuga ao procedimento licitatório, conforme já determinado no Acórdão nº 486/2006 – Plenário;

9.9.11. defina, nos certames licitatórios, os critérios de julgamento com disposições claras e parâmetros objetivos, conforme estabelecido no art.40, inciso VII da Lei nº 8.666/93;

9.9.12. abstenha-se de promover a contratação, de forma continuada, de mão-de-obra para execução das atividades de Carteiro e Operador de Triagem e Transbordo, haja vista que as atividades integrantes do plexo de atribuições previstas na Lei nº 6.538/78 e definidas em seu plano de carreira não são suscetíveis de terceirização, conforme preconiza o Decreto 2.271/97, ressalvadas as situações amparadas pela Lei nº 6.019/1974;

9.9.13. atente que a modalidade de outorga aplicável à concessão de área destinada à exploração de restaurantes e lanchonetes é a concessão administrativa de uso de bem público, conforme entendimento do TCU expresso nas Decisões nº 585/1997 – TCU- Plenário, nº17/2001 – TCU-Plenário e Acórdãos nº 2289/2005 –TCU- Plenário e nº 1443/2006 – TCU-Plenário;

9.9.14. não renove o Contrato nº 114/2006, referente a serviços de manutenção de ar-condicionado, tendo em vista a utilização de modalidade inadequada em sua licitação, procedendo à nova licitação na modalidade pregão eletrônico, conforme orientação deste Tribunal no Acórdão nº 331/2006-TCU-Plenário;

9.9.15. não prorrogue o Contrato nº 424/2006, decorrente do Pregão Eletrônico nº 126/2006-DR/RS, tendo em vista a inobservância no certame licitatório dos princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/93;

9.9.16. adote providências com vistas a excluir das minutas dos contratos anexos aos editais de licitação a previsão de que a "não apresentação das Certidões Negativas de Débitos com o INSS, FGTS e Fazenda Federal não acarretará a retenção do pagamento", haja que tal dispositivo contraria frontalmente as disposições estabelecidas no art.195, § 3º da CF, consoante entendimento firmado pela Decisão nº 705/1994 – TCU- Plenário;

9.9.17. observe as exigências legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666/93) e constitucional (art. 195, § 3º);

9.10. determinar que o presente processo seja apensado às contas do exercício de 2006 da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2219-32/10-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2220/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 022.803/2008-8
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Embargos de Declaração (Pedido de Reexame)
3. Recorrente: Caviglia & Cia. Ltda. (CNPJ 61.633.095/0001-75)
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto André Luís
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Antonio Beltrão (OAB/DF 19.773); Guilherme Arruda de Oliveira (OAB/GO 23.613); Gustavo Farias (OAB/DF 26.226)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pela empresa Caviglia & Cia. Ltda. contra os termos do Acórdão 2.476/2008 – Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer dos Embargos de Declaração, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/92 c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, rejeitá-los;
9.2. dar ciência desta decisão ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG e à embargante.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2220-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2221/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-017.096/2000-7 (4 volumes e 5 anexos)
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão
3. Interessado: Paulo Roberto Ribeiro (CPF 088.124.461-91)
4. Órgão/Entidade: Município de Taguatinga-TO e Fundação Nacional de Saúde
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade: Secretaria de Recursos - Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Daniel Maciel de Menezes Silva (OAB/DF 32.289) e João Costa Ribeiro Filho (OAB/DF 9.958).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão, interposto por Paulo Roberto Ribeiro, contra o Acórdão 736/2008 – Plenário, por meio do qual o recorrente teve suas contas especiais julgadas irregulares, sendo condenado em débito, solidariamente com outros responsáveis, e apenado com multa, em face de irregularidades na execução do Convênio 1956/98-CR/TO, firmado com a Fundação Nacional de Saúde, voltado a ações de melhoria habitacional para o controle da Doença de Chagas, por meio da reconstrução e restauração de domicílios rurais no Município de Taguatinga-TO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/92, em:

9.1 não conhecer do presente recurso de revisão;

9.2 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao recorrente.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2221-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2222/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.161/2002-7.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão

3. Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União

4. Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional no Estado do Tocantins (SENAR-AR/TO).

5. Relator: Ministro José Jorge.

5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos – Serur e Secretaria de Controle Externo no Estado do Tocantins – SECEX/TO.

8. Advogado constituído nos autos: Maria Letícia Tamer Godinho (OAB/DF nº 15.755), Maria de Fátima Carneiro (OAB/DF nº 1.194-A) e George Macêdo Pereira (OAB/DF nº 14.339).

263. 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial de responsabilidade da Sra. Kátia Regina de Abreu, Presidente do Conselho Administrativo do Serviço de Aprendizagem Rural – Administração Regional de Tocantins e outros, em que se aprecia Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União contra o Acórdão da 2ª Câmara, constante da Relação 37/2002 – Gabinete do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha (Ata nº 46/2002, D.O.U. de 19/12/2002), por meio do qual foram julgadas regulares com ressalva as contas dos responsáveis pela gestão do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional no Estado do Tocantins (SENAR-AR/TO), alusivas ao exercício 2000.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no § 3º do art. 39 da Resolução/TCU nº 191, de 21/6/2006, levantar o sobrestamento do processo TC-002.161/2002;

9.2. com fulcro nos arts. 32, inciso III e 35, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 conhecer do presente Recurso de Revisão para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos da deliberação recorrida;

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2222-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 2223/2010 - TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-011.457/2010-4 (com 1 anexo)
2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado: Senado Federal
4. Órgão: Estado do Rio de Janeiro
5. Relator: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia Solicitação do Senado Federal para que este Tribunal acompanhe a aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Estado do Rio de Janeiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e autorizada pelo Senado Federal, por meio da Resolução n.º 11, de 29 de abril de 2010.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:
9.1. conhecer, com fulcro no art. 232, inciso I, do Regimento Interno TCU, da presente Solicitação;
9.2. informar à Presidência do Senado Federal que:
9.2.1. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela União, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em face da autonomia dos entes federados, prevista no art. 18, caput, da Constituição Federal;
9.2.2. este Tribunal, após análise da documentação relativa ao projeto da operação de crédito externo em referência, verificou que, quanto aos aspectos legais e regulamentares, as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas pelos órgãos federais competentes e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada;
9.2.3. as informações relativas ao acompanhamento da sobredita operação de crédito pelo TCU serão encaminhadas ao Congresso Nacional, por meio do relatório trimestral de que trata o art. 90, § 1º, da Lei n.º 8.443/1992, sem prejuízo da tempestiva comunicação sobre qualquer ocorrência julgada relevante, nos termos do art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa - TCU n.º 59/2009;
9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - RJ;

9.4 considerar, com fundamento no art. 2º, § 3º, da IN-TCU n.º 59/2009, integralmente atendida esta solicitação; e

9.5 arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2223-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 2224/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 012.990/2010-8.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Adhemar Palocci (005.815.438-82); Construcões e Comércio Camargo Correa S/A (61.522.512/0001-02); Construtora Norberto Odebrecht S.A. (15.102.288/0001-82); Engevix Engenharia S/A (00.103.582/0001-31); Jorge Nassar Palmeira (049.048.772-68); José Biagioni de Menezes (141.449.306-10); Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00); Sebastião Ivo Lemos (110.805.661-04).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Grupo Eletrobras.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Sec. de Fiscalização de Obras 1 (SECOB-1).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

264. 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Grupo Eletrobras, no PT 26.784.1457.5750.0015/2010 – Construção das Eclusas de Tucuruí, no Rio Tocantins/PA, em cumprimento ao Acórdão n.º 442/2010 - Plenário (Fiscobras 2010), empreendimento que integra no PAC - Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fulcro no art. 43, II, da Lei n.º 8.443/92, a audiência dos senhores a seguir indicados para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhem a este Tribunal suas razões de justificativa quanto aos seguintes indícios de irregularidades:

9.1.1. José Biagioni de Menezes, CPF n.º 141.449.306-10, gerente de obras da UHE Tucuruí:

9.1.1.1. aprovação do relatório ETC-ECL-10-0256, o qual procura justificar, de forma incompleta, os acréscimos do 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98, no que diz respeito aos itens ‘5.01.04’ (demolição de ensecadeira), ‘5.02.03.a’ (escavação de rocha em céu aberto), ‘2.09.01’ (outros serviços, serviços extras e eventuais-custo mais taxa) e ‘2.09.03’ (mão de obra-serviços por administração), em ofensa ao art. 65, inciso I, da Lei n.º 8.666/93 (Achado 3.1);

9.1.1.2. aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266, o qual procura justificar os acréscimos do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99, no que diz respeito à implantação do 2º turno no âmbito do contrato n.º 037/99, o qual onerou o empreendimento em R$ 4.618.094,83 (base nov/99) e não reduziu o prazo de conclusão da obra para abril de 2010, conforme proposto, em ofensa ao art. 37 da Constituição Federal de 1988 (Achado 3.3);

9.1.1.3. aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266, o qual procura justificar os acréscimos do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99, no que diz respeito aos ressarcimentos decorrentes de substituição ou recuperação de peças, conforme discriminado no referido relatório, totalizando a quantia de R$ 2.013.180,76 (base nov/99), em ofensa à cláusula 10ª do contrato n.º 037/99 e ao art. 70 da Lei n.º 8.666/9 (Achado 3.4);

9.1.2. Sebastião Ivo Lemos, CPF n.º 110.805.661-04, responsável da equipe de medição e financeira (ETCAM/Eletronorte), para medição dos quantitativos para o item 2.1 constantes das medições da empresa Engevix SA entre os meses de outubro de 2009 e fevereiro de 2010, no valor total de 5.548,83 toneladas, em desacordo com a tonelagem executada no mesmo período, de 2.998,89 toneladas, segundo o cronograma físico-financeiro fornecido pela Eletronorte (atualizado até abril de 2010), em ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 e artigos 66, 67, §1º e 65, inciso II, alínea 'c', todos da Lei n.º 8.666/93, acrescentando ainda os cálculos de todos os valores pagos adiantados, visando adequação em medição futura (Achado 3.2);

9.2. determinar, com fulcro no art. 5º, LV da Constituição Federal e Súmula Vinculante n.º 3 do Supremo Tribunal Federal, a oitiva da Construtora Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CNPJ n.º 61.522.512-0001/02), responsável pela execução das obras civis das Eclusas de Tucuruí, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se assim o desejar, pronunciar-se acerca dos indícios de irregularidades verificados no contrato n.º 009/98, relacionados aos acréscimos de quantitativos dos itens '5.01.04' (demolição de ensecadeira), '5.02.03.a' (escavação de rocha em céu aberto), '2.09.01' (outros serviços, serviços extras e eventuais) e '2.09.03' (mão de obra-serviços por administração) sem a adequada justificativa e sem elementos (plantas, seções transversais, memórias de cálculo) para a completa caracterização dos volumes e valores pleiteados;

9.3. determinar, com fulcro no art. 5º, LV da Constituição Federal e Súmula Vinculante n.º 3 do Supremo Tribunal Federal, a oitiva do Consórcio CNO/BSA, formado pelas empresas Construtora Norberto Odebrecht SA (CNPJ: 15.102.288/0001-82) e Bardella SA-Indústrias Mecânicas (CNPJ: 15.102.288/0001-82), responsável pela execução dos serviços de projeto, fabricação, fornecimento, transporte, montagem e testes dos equipamentos mecânicos e eletromecânicos relativos às Eclusas de Tucuruí , para que se manifeste, se assim o desejar, acerca do indício de irregularidade verificado no contrato n.º 037/99, relacionado ao ressarcimento de valores no montante de R$ 2.013.180,76 (base: nov/99) referente à substituição e recuperação de peças e materiais constantes do relatório ETC-ECL-10-0266, que dispõe sobre as justificativas técnicas para os novos quantitativos do 10º termo aditivo ao citado contrato, em desconformidade a cláusula 10ª, § 1º, do mesmo ajuste;

9.4. determinar à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Grupo Eletrobras que:

9.4.1. adeque o item 2.1 do boletim de medição da empresa Engevix (contrato n.º 4500069090) de modo que os serviços: a) montagem de equipamentos hidro-eletromecânicos; b) serviços auxiliares eletromecânicos; e c) rede de interligação de força de 13,8 Kv sejam medidos em itens distintos, utilizando-se de adequada unidade de medida (Achado 3.5), apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

9.4.2. exija da contratada Engevix S.A. o cumprimento do item 2 da cláusula 12ª do titulo V do contrato n.º 4500069090, de modo a manter em campo o número de engenheiros previstos contratualmente (Achado 3.6), apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

9.4.3. calcule, visando adequação em medições futuras, os valores pagos referentes aos fiscais não verificados em obra e previstos no contrato n.º 4500069090 (Achado 3.6), apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

9.5. alertar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT quanto à não-conformidade entre os desembolsos dos recursos referentes ao convênio DAQ-DNIT n.º 310/2006 e o respectivo plano de trabalho/cronograma de desembolso, decorrente do descumprimento dos artigos 18 e 21 da IN/STN n.º 01/97.

9.6. comunicar à Casa Civil da Presidência da República, órgão responsável pelo acompanhamento das obras inseridas no PAC, e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal que a auditoria das obras das Eclusas de Tucuruí revela que:

9.6.1. o cronograma de conclusão do empreendimento, cujo término está previsto para junho de 2010, deverá sofrer atraso. Caso as atividades não sofram novos imprevistos e sigam o cronograma revisado, o empreendimento poderá ser concluído até o final do exercício corrente;

9.6.2. novos termos aditivos aos principais contratos do empreendimento, n.º 009/98 (obras civis) e n.º 037/99 (montagem mecânica e eletromecânica), oneraram significativamente o custo das obras, em parte por imprevistos geológicos, em parte por alterações de projeto e em parte pelas sucessivas paralisações ocorridas durante a vida do empreendimento;

9.7. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do §1º do art. 94 da Lei n.º12.017/2009 (LDO 2010), na obra 'Construção das Eclusas de Tucuruí - no Rio Tocantins (Pará)', da qual faz parte os contratos n.º 009/98 (obras civis), n.º 037/99 (montagem mecânica/eletromecânica), n.º 4500071154 (serviços auxiliares) e n.º 4500069090 (apoio à fiscalização);

9.8. enviar cópia da deliberação a ser proferida por esta Corte de Contas, acompanhada de relatório e voto, ao Procurador da República Hélio Ferreira Heringer Júnior, em resposta à demanda formulada por meio do ofício n.º 045/2010-GAB/HH/PRDF, de 18/03/2010, informando que, em auditoria às obras das Eclusas de Tucuruí, no período de 10 de maio à 18 de junho de 2010, equipe desta Corte de Contas empreendeu esforços no sentido de obter documentos referentes à execução da obra no exercício de 2005, a qual deu origem aos processos de reconhecimento de dívida n.º 50600.002713/2008-82 e n.º 50600.012403/2007-95. A documentação coletada de forma amostral (anexo IV, fls.01/300, do presente TC: 012.990/2010-8) não demonstra indícios de irregularidades graves, de modo que permite inferir que os serviços foram executados no âmbito das eclusas no referido exercício. No entanto, considerando o escopo do trabalho e as limitações existentes, não foram verificados os quantitativos medidos no período com vistas a atestar a legalidade dos pagamentos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2224-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2225/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.170/2004-3.

1.1. Apensos: TC 004.857/2009-9; TC 022.640/2006-4; TC 015.415/2006-0

2. Grupo I - Classe I – Pedido de Reexame

3. Recorrente: Rosária de Souza Rabelo

4. Unidade: Município de Aracaju/SE

5. Relator: Ministro José Jorge

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Controle Externo no Estado do Sergipe-Secex/SE e Secretaria de Recursos-Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Clóvis Barbosa de Melo (OAB/SE 550), Eduardo Antonio Lucho Ferrão (OAB/DF 9.378), Paulo Roberto Baeta Neves (OAB/DF 600), Edson Queiroz Barcelos Júnior (OAB/DF 19.502), Angela Cignachi (OAB/DF 18.730), Luiz Felipe Bulus Alves Ferreira (OAB/DF 15.229), Janaína Castro de Carvalho (OAB/DF 14.394), Marcelo Leal de Lima Oliveira (OAB/DF 21.932), Rannery Lincoln Gonçalves Pereira (OAB/DF 20.299), Floriano Dutra Neto (OAB/DF 20.499), José Rollemberg Neto (OAB/SE 2.603) e Geraldo Resende Filho (OAB/SE 1.666).

265. 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pela Sra. Rosária de Souza Rabelo contra o Acórdão n.º 2.238/2007-TCU-Plenário, por intermédio do qual este Colegiado, ao apreciar Auditoria abrangendo a área de convênios e contratos de repasse celebrados entre a União e o Município de Aracaju, no período de 1/1/2003 a 1/11/2004, rejeitou as razões de justificativas por ela apresentadas em virtude de irregularidades concernentes ao direcionamento de compras e à contratação de serviços no âmbito do projeto custeado com recursos federais e, em decorrência, aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92 no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), dentre outras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame, nos termos dos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48, todos da Lei n.º 8.443/92, para, no mérito, conceder-lhe provimento;

9.2. conferir aos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão n.º 2.238/2007-TCU-Plenário a seguinte redação:

"9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa de Maria Conceição Vieira Santos, Maria Auxiliadora Moura Vasconcelos e de Rosária de Souza Rabelo;

9.3. rejeitar as razões de justificativa de Nicelma Sampaio, com relação às irregularidades concernentes ao direcionamento de compras e de contratação de serviços no âmbito do projeto custeado com recursos oriundos do TR/330/MAS/2003, em descumprimento ao art. 27 da IN-STN nº 01/97 e aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade administrativa;

9.4. aplicar à Sra. Nicelma Sampaio, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92 e no art. 268, inciso II, do Regimento Interno, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;"

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que, a teor do preconizado no Acórdão 611/2009-TCU-Plenário, providencie o reconhecimento do crédito perante a Fazenda Pública Federal em favor da Sra. Rosária de Souza Rabelo, no valor 3.000,00 (três mil reais), em decorrência de recolhimento da multa a ela imposta por intermédio do Acórdão n.º 2.238/2007-TCU-Plenário, tornada insubsistente na presente ocasião;

9.4. notificar a recorrente desta deliberação.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2225-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 2226/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 021.314/2007-1.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessado: Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal de Santa Catarina - Sintrajusc.
4. Órgão: Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina - TRE/SC.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Pedro Maurício Pita Machado (OAB/SC 12.931); Fabrizio Costa Rizzon (OAB/SC 19.111-A).

266. 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelo Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal em Santa Catarina – Sintrajusc em face do Acórdão 1456/2010 – Plenário, que apreciou Pedidos de Reexame interpostos contra o Acórdão 1.286/2008 – Plenário, proferido em sede de Representação formulada pela Secex/SC referente à ausência de desconto, na folha de pagamento dos servidores do órgão, da contribuição previdenciária incidente sobre a parcela denominada Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 34 da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 287 RI/TCU, conhecer dos Embargos de Declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao embargante e ao TRE/SC.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2226-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2227/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-012.145/2010-6 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-3
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Cláudio/MG, concernente ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Superintendência Estadual do INSS em Divinópolis/MG quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente e a necessidade de, nas eventuais alterações ao Contrato nº 041/2009 disso decorrentes, atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundos entendimentos do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário.

9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 041/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Cláudio/MG, indícios de irregularidade grave que recomendem o bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010);

9.3. arquivar o processo, depois de adotadas as providências para o atendimento deste acórdão.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2227-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2228/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.658/2010-0 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-3
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Marechal Deodoro/AL, concernente ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar a Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, relativamente à unidade de atendimento de Marechal Deodoro/AL, e à necessidade de, nas eventuais alterações do Contrato nº 55/2009 disso decorrentes, atentar para a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio-econômico financeiro do contrato,

de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010), bem como os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009 – Plenário; e

9.2. recomendar ao Instituto Nacional do Seguro Social que envide esforços para compatibilizar as futuras licitações no âmbito do Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia à disponibilidade de pessoal, uma vez que deficiências na fiscalização resultam em potencial risco de dano ao erário e podem ensejar audiência dos responsáveis;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 55/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Marechal Deodoro/AL, indícios de irregularidade grave que recomendem o bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010).

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2228-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2229/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.661/2010-1 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-3
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Nossa Senhora das Dores/SE, concernente ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. alertar à Superintendência Estadual do INSS em Aracaju/SE quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente e a necessidade de, nas eventuais alterações ao Contrato nº 075/2009 disso decorrentes, atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário;

9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 075/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Nossa Senhora das Dores/SE, indícios de irregularidade grave que recomendem o

bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010);

9.3. arquivar o processo, depois de efetivadas as providências para o atendimento deste acórdão.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2229-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2230/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.662/2010-8 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3)
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Nossa Senhora do Socorro/SE, inseridas no Plano de Expansão da Rede de Atendimento da autarquia (PEX).
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. alertar a Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, relativamente à unidade de atendimento em Nossa Senhora do Socorro/SE, e à necessidade de, nas eventuais alterações ao Contrato nº 76/2009 disso decorrentes, atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário;
9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 76/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Nossa Senhora do Socorro/SE, indícios de irregularidade grave que recomendem o bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010);
9.3. arquivar o processo, após tomadas as providências para o atendimento deste acórdão.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2230-32/10-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2231/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-017.177/2008-2 (com 3 volumes e 10 anexos)

2. Grupo I, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame

3. Unidades: Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Educação e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

4. Recorrente: Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica (Confies) – CNPJ nº 03.659.190/0001-41

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidades Técnicas: Secex/MG e Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Bruno de Moura Teatini (OAB/MG 59.250) e Lívia Baylão de Morais (OAB/GO 21.100)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, agora em fase de pedido de reexame do Acórdão nº 1184/2010-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, 33 e 48 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. não conhecer deste pedido de reexame; e

9.2. notificar o recorrente, com o envio deste acórdão, relatório e voto.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2231-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2232/2010 - TCU – Plenário

1. Processo TC-013.261/2007-1

2. Grupo: I – Classe: V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Gerardo de Freitas Fernandes (062.944.483-87) e Hideraldo Luiz Caron (323.497.930-87).

4. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit/Superintendência Estadual no Estado do Maranhão.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/MA.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras/2007, pela Secex/MA, com a finalidade de verificar a execução das obras de restauração relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.1J55.0021 – Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa PA/MA – Entr. BR 226/343 (Divisa MA/PI) – na BR-316 – no Estado do Maranhão,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hideraldo Luiz Caron para as irregularidades descritas nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2133/2007-Plenário;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes somente para a parte inicial do subitem 9.2.1 do Acórdão 2133/2007-Plenário (referente ao descumprimento do chamado item 4.3.3.1, "a", das Especificações das condições de execução exigidas e critérios de aceitação para os serviços e obras do Crema);

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes para a parte final do subitem 9.2.1 (relativa ao descumprimento das condições descritas no chamado Quadro 8.1 - Padrões de desempenho para pista de rolamento - 1ª parte) e para os subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 2133/2007-Plenário;

9.4. aplicar ao Sr. Gerardo de Freitas Fernandes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, e

9.5. com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2232-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2233/2010 - TCU - Plenário

1. Processo TC-023.112/2009-1
2. Grupo: I - Classe de assunto: II - Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional autuada a partir de requerimento da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, tendo como objeto a fiscalização de recursos oriundos de contribuição compulsória administrados pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar que:

9.1.1. regulamente, no prazo de cento e oitenta dias, os seguintes pontos de seu regulamento de licitações e contratos, de maneira a garantir que os procedimentos licitatórios e os contratos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais as entidades do Sistema "S" se sujeitam, informando a este Tribunal, ao término do prazo acima estipulado, as medidas adotadas:

9.1.1.1. a obrigatoriedade da motivação da escolha do fornecedor nas contratações diretas;

9.1.1.2. a especificação, como elemento necessário ao ato convocatório, do orçamento detalhado em planilha de quantitativos e preços unitários;

9.1.2. regulamente, no prazo de cento e oitenta dias, os seguintes pontos de seu regulamento para celebração de termos de cooperação, de maneira a garantir que os procedimentos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais todas as entidades do Sistema "S" se sujeitam, informando a este Tribunal, ao término do prazo acima estipulado, as medidas adotadas:

9.1.2.1. especificação dos elementos que devem necessariamente compor os planos de trabalho propostos, dentre os quais se recomenda:

9.1.2.1.1. a descrição detalhada do objeto e de todas as atividades necessárias à sua consecução;

9.1.2.1.2. projeto básico, nos casos em que seja necessária a realização de obras e serviços de engenharia;

9.1.2.1.3. orçamento detalhado em planilha de quantitativos e custos unitários;

9.1.2.1.4. descrição das metas a serem atingidas, quantitativa e qualitativamente;

9.1.2.1.5. o cronograma de execução;

9.1.2.1.6. o cronograma de desembolso;

9.1.2.2. definição dos pontos sobre os quais a área técnica competente do Senar deve se manifestar com relação a um plano de trabalho proposto, como condição de sua aprovação, dentre os quais se recomenda:

9.1.2.2.1. se o objeto está devidamente especificado (aspectos qualitativos e quantitativos);

9.1.2.2.2. as metas propostas;

9.1.2.2.3. o cronograma de execução;

9.1.2.2.4. a adequação dos custos frente aos preços de mercado (economicidade);

9.1.2.2.5. a capacidade operacional e financeira da instituição proponente para a execução do plano de trabalho;

9.1.2.3. previsão da exigência de que os cooperados, ao realizar despesas, devem obsevar os princípios e regras constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do próprio Senar;

9.1.2.4. regulamentação, dentre os elementos que devem compor as prestações de contas final e parcial, da obrigatoriedade da apresentação dos documentos comprobatórios das despesas realizadas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e da cópia do extrato de movimentação bancária da conta corrente específica dos recursos oriundos do termo de cooperação;

9.1.3. providencie a análise das prestações de contas finais relativas aos processos nº 009/07, nº 017/08, nº 028/08, nº 043/08, nº 006/09, nº 067/09, nº 068/09, conforme dispõe o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação, anexando os resultados às contas ordinárias da entidade relativas ao exercício de 2010;

9.1.4. estabeleça, nas licitações futuras relativas à contratação de serviços de impressão gráfica de material institucional, orçamento detalhado contendo a estimativa da demanda e dos valores dos itens e utilize critérios de ponderação, com intuito de refletir a frequência de utilização dos serviços, tendo por base a estimativa da demanda dos serviços por item e quantidade, de forma a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa;

9.2. alertar o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar quanto às seguintes impropriedades verificadas nos contratos e termos de cooperação celebrados pela entidade:

9.2.1. especificação inadequada do objeto contratado, ante a ausência da descrição detalhada do serviço prestado, da definição de quantitativos e do cronograma físico-financeiro da execução contratual, nos Contratos 06/2009, 12/2009, 13/2009, 14/2009 e 15/2009;

9.2.2. descumprimento dos arts. 11 e 13 do seu Regulamento de Licitações e Contratos, por não apresentar, a justificativa para o preço acordado, fundamentada em orçamento estimado, nas contratações diretas por meio dos Contratos 06/2009, 12/2009, 13/2009, 14/2009 e 15/2009;

9.2.3. enquadramento indevido como consultoria, nos Contratos 6/2009 e 7/2009, de diversos tipos de serviços**,** em desacordo com o inciso XII do art. 9° do Regulamento de Licitações e Contratos e com a Instrução de Serviço nº 01/2007;

9.2.4. inexistência de análise da prestação de contas, sob os aspectos técnico e financeiro, em seus processos administrativos relativos a termos de cooperação, em desacordo com o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar;

9.2.5. celebração de termos de cooperação nos quais não está presente a comunhão de interesses entre os partícipes, situação em que caberia a formalização de contrato, mediante realização de licitação, como regra, com base no art. 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar;

9.2.6. ausência de justificativa circunstanciada de preço em processo de dispensa de licitação realizado para a contratação da Fundação Universa (Processo 28/08 e Termo de Cooperação nº 01/09), em descumprimento ao art. 11 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar;

9.2.7. ausência, no Processo Administrativo 080/2009, da cópia do edital elaborado para a realização do processo seletivo e de sua publicação, bem como da cópia das provas escritas, em desacordo com os princípios da transparência, da isonomia e da impessoalidade;

9.2.8. transferência do planejamento e da criação de programas e projetos finalísticos a terceiros, por meio de termos de cooperação, em desacordo com o artigo 1º da Lei 8.351/91 c/c os artigos 1º, incisos I e IV, e 2º, inciso V, do Regimento Interno do Senar;

9.3. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União que verifique o cumprimento da determinação do subitem 9.1.3 deste Acórdão quando da análise da prestação de contas ordinárias do Senar - Administração Central referente ao exercício de 2010, avaliando, ao mesmo tempo, a regularidade das despesas realizadas nos termos de cooperação mencionados;

9.4. determinar à 5ª Secex que efetue o monitoramento do cumprimento das determinações dos subitens 9.1.1 e 9.1.2 deste acórdão;

9.5. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como das peças que o fundamentam, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.6. nos termos do art. 14, inciso IV, da Resolução TCU 215/2008, considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, e

9.7. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2233-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2234/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 008.365/2010-5.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Silvio Ferreira (884.071.528-20).
4. Unidade: Tribunal Regional Federal 1ª Região.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sec. de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria nas obras de construção da sede do TRF-1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, em:

9.1 com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, determinar a audiência do Sr. Silvio Ferreira, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa acerca das seguintes ocorrências:

9.1.1 aprovar os projetos básicos e termo de referência, remetendo-os para abertura da licitação do Pregão Presencial nº 97/2009, tendo ciência da possibilidade de existência de serviços em solo de 2ª categoria e dos problemas relacionados com a estabilidade dos taludes, que não estavam contemplados no objeto da licitação;

9.1.2 omitir-se em tomar medidas para assegurar a preservação dos taludes existentes e do estoque de aço no canteiro, oriundos do Contrato nº 58/2007;

9.1.3 assinar o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 contemplando modificações da periodicidade das medições e dos valores das etapas do cronograma, não amparadas nas hipóteses previstas nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/93;

9.1.4 assinar o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 prorrogando o prazo de execução contratual por mais 73 (setenta e três) dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

9.1.5 assinar o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 desconsiderando que os anexos II e III – respectivamente cronogramas físico e físico-financeiro do contrato – contêm graves deficiências e não demonstram uma proposta de execução de obra factível dentro do novo prazo contratual previsto, além de não os ter submetido à aprovação da Comissão de Fiscalização, conforme previsto na Cláusula Décima Primeira – do Pagamento;

9.2 promover a oitiva do TRF 1ª Região, para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca dos seguintes fatos:

9.2.1 erros nas quantidades da planilha orçamentária dos serviços de formas para lajes nervuradas e cubetas plásticas reaproveitáveis módulo 80x80x25cm, conforme evidenciado na Tabela 2 – Comparativo entre o levantamento dos quantitativos das formas da laje nervurada com o contratado – do item 3.1 do relatório de auditoria, que apontam indícios de sobrepreço de R$ 1.751.921,80 (um milhão setecentos e cinquenta e um mil novecentos e vinte e um reais e oitenta centavos) no valor do contrato;

9.2.2 assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.2.2.1 modificação da periodicidade das medições, que pode levar ao entendimento, por interpretação da cláusula contratual, de que o faturamento também seja quinzenal, alterando as condições iniciais de pagamento, o que contraria o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3º e 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

9.2.2.2 modificação das parcelas do cronograma físico e físico-financeiro sem motivação, não encontrando amparo legal no disposto nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/1993;

9.2.3 assinatura do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.2.3.1 prorrogação do prazo de execução contratual por mais 73 (setenta e três) dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

9.2.3.2 aprovação dos anexos II e III, cronogramas físico e físico-financeiro respectivamente, contendo graves deficiências técnicas e inconsistentes com o novo prazo de execução contratual;

9.3 promover a oitiva da Tecon Tecnologia em Construções Ltda., na pessoa de seus representantes legais, para que se manifeste, se assim o desejar, acerca dos seguintes fatos:

9.3.1 erros nas quantidades da planilha orçamentária dos serviços de formas para lajes nervuradas e cubetas plásticas reaproveitáveis módulo 80x80x25cm, conforme evidenciado na Tabela 2 – Comparativo entre o levantamento dos quantitativos das formas da laje nervurada com o contratado – do item 3.1 deste relatório, que apontam indícios de sobrepreço de R$ 1.751.921,80 (um milhão setecentos e cinquenta e um mil novecentos e vinte e um reais e oitenta centavos) no valor do contrato;

9.3.2 assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.3.2.1 modificação da periodicidade das medições, que pode levar ao entendimento, por interpretação da cláusula contratual, de que o faturamento também seja quinzenal, alterando as condições iniciais de pagamento, o que contraria o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3º e 54, § 1º, da Lei 8.666/93;

9.3.2.2 modificação das parcelas do cronograma físico e físico-financeiro sem motivação, não encontrando amparo legal no disposto nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/1993;

9.3.3 assinatura do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.3.3.1 prorrogação do prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

9.3.3.2 aceitação dos anexos II e III, cronogramas físico e físico-financeiro respectivamente, contendo graves deficiências técnicas e inconsistentes com o novo prazo de execução contratual;

9.4 com fundamento no art. 45, **caput**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 251, **caput**, do Regimento Interno/TCU, determinar ao Tribunal Regional Federal 1ª Região que:

9.4.1 adote as medidas pertinentes para sanar as ocorrências apontadas nos itens 3.1 a 3.7 do Relatório de Auditoria;

9.4.2 informe ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas para cumprimento da determinação contida no item 9.4.1 supra;

9.5 determinar à Secob-3 que monitore o cumprimento das deliberações deste acórdão;

9.6 comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.6.1 não foram detectados, no Contrato 110/2009, relativo aos serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício

Sede do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.017/2009 (LDO/2010);

9.6.2 as irregularidades apontadas no Contrato nº 58/2007, examinadas por ocasião do Fiscobras 2009, mediante o Acórdão 1617/2009 – TCU – Plenário, permanecem classificadas como IGP – irregularidades graves com recomendação de paralisação, tendo em vista que a análise da documentação, inserida no processo TC 005.568/2009-0, ainda não foi concluída, e que houve divergência entre os desembargadores do TRF-1 acerca da anulação do referido Contrato;

9.7 encaminhar cópia do relatório de fiscalização e deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região e à empresa Tecon Tecnologia em Construções Ltda., para subsídio de suas justificativas quantos aos indícios de irregularidades apontadas nesta auditoria.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2234-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2235/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-000.279/2010-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Órgãos e Entidades: Ministério das Cidades – MICI, Caixa Econômica Federal – CAIXA, Município de Fortaleza e Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – Habitafor.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 05/03/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de construção de unidades habitacionais em Fortaleza/CE, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007, em atendimento ao disposto no subitem 9.1 do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. realizar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a audiência dos Srs. Antônio Augusto de Camargo Neves, Carlos Anselmo e Silva, Luiz Armando Vasconcelos Soares Junior e Tiago Brasileiro Coelho, para que, na qualidade de responsáveis pela fiscalização do objeto do Contrato firmado entre o Município de Fortaleza e a Construtora Celi Ltda., apresentem razões de justificativa para o fato de terem atestado boletins de medição que não guardavam compatibilidade com os serviços executados de terraplenagem, uma vez que, nas medições, as distâncias de transporte do material de aterro são maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos serviços, resultando em potencial prejuízo ao erário de R$ 868.174,69 (oitocentos e sessenta e oito mil, cento e setenta e quatro

reais e sessenta e nove centavos);

9.2. determinar ao Município de Fortaleza e à Caixa Econômica Federal que, em relação ao Contrato celebrado com a Construtora Celi Ltda:

9.2.1. caso tenha efetuado o pagamento relativo ao quarto Termo Aditivo, adote providências com vistas a glosar o valor de R$ 868.174,69 (oitocentos e sessenta e oito mil, cento e setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos) das faturas vincendas a serem pagas à contratada, tendo em vista que as distâncias tomadas como referência para pagamento do transporte do material de aterro, no âmbito daquele ajuste, foram maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos trabalhos, ou apresente a este Tribunal, no prazo de quinze dias, elementos idôneos que comprovem a conformidade das distâncias adotadas para pagamento dos citados serviços em relação ao real trecho percorrido;

9.2.2. caso ainda não tenha efetuado o pagamento relativo ao quarto Termo Aditivo, adote providências com vistas a glosar o valor de R$ 762.421,84 (setecentos e sessenta e dois mil quatrocentos e vinte e um reais e oitenta e quatro centavos) das faturas vincendas a serem pagas à contratada, tendo em vista que as distâncias tomadas como referência para pagamento do transporte do material de aterro, no âmbito daquele ajuste, foram maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos trabalhos, efetuando, ainda, glosa no valor de R$ 105.752,85, (cento e cinco mil setecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e cinco centavos) no pagamento relativo ao mencionado quarto Termo Aditivo, ou apresente a este Tribunal, no prazo de quinze dias, elementos idôneos que comprovem a conformidade das distâncias adotadas para pagamento dos citados serviços em relação ao real trecho percorrido;

9.3. determinar à 3º Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob que:

9.3.1. identifique os responsáveis pelas irregularidades descritas nos subitens **3.2**, **3.3** e **3.4** do Relatório de Auditoria relativo à fiscalização das obras de construção de unidades habitacionais em Fortaleza/CE, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007, promovendo, em seguida, a audiência de tais responsáveis pelas respectivas falhas verificadas;

9.3.2. em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, faculte à empresa Construtora Celi Ltda. a oportunidade de, caso entenda conveniente, manifestar-se sobre a determinação de glosa de quantias relativas a serviços pagos em valor superior ao efetivamente executado, conforme descrito em achado específico da auditoria realizada pela 3ª Secob, encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam;

9.3.3. encaminhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Caixa Econômica Federal e ao Município de Fortaleza;

9.3.4. encaminhe cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, aos responsáveis a que se refere o subitem 9.3.1 acima, para subsidiar suas respostas, acompanhados das cópias de partes do Relatório de Auditoria e seus Anexos que, individualmente, interessem a cada um deles;

9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007/Ministério das Cidades/Caixa, relativo às obras de implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e sua respectiva infraestrutura, para o reassentamento de famílias residentes em áreas sujeitas a fatores de risco, insalubridade e degradação ambiental/Rio Cocó, no Município de Fortaleza – CE.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2235-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2236/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-000.288/2010-1.

2. Grupo: I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e Prefeitura Municipal de Serra/ES.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 3ª Secob.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria efetivada por equipe da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, em cumprimento ao Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário, nas obras de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários no Município de Serra/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 192.803-47.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. realizar a audiência dos seguintes responsáveis, em razão das ocorrências adiante descritas:

9.1.1. Sr. Sérgio Artênio Peterle, Diretor de Obras Contratadas da Prefeitura Municipal de Serra/ES:

9.1.1.1. aprovação do projeto de engenharia deficiente, em desacordo com o art. 6°, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, caracterizado pela ausência de estudos de sondagens e de viabilidade técnica, econômica e ambiental;

9.1.1.2. aprovação do orçamento-base para a licitação da obra com várias deficiências (sem o detalhamento de BDI e encargos sociais nem as composições de custos unitários, além de estar em desacordo com o critério de aceitabilidade de preços unitários estabelecido no **caput** c/c § 3º do art. 112 da Lei n. 12.017/2009, ante o sobrepreço do serviço CBUQ (item 5.5.1 da planilha orçamentária), cujo preço unitário do serviço constante do orçamento-base da licitação apresenta variação a maior de cerca de 98% em relação ao valor orçado no projeto básico da licitação, passando de R$ 300,68 para R$ 595,20;

9.1.1.3. realização de processo licitatório na modalidade convite, quando deveria ter sido adotada tomada de preços ou concorrência;

9.1.2. Sr. Jéferson Won Rondon, Gerente de Filial (responsável pela análise técnica) da Caixa, tendo em vista que no Relatório "Verificação Preliminar - Documentação Técnica de Engenharia - Setor Público" assinado pelo responsável foi consignado que haviam sido fornecidos os orçamentos detalhados exigidos pelas normas atinentes aos projetos em análise, tendo sido aprovado projeto básico deficiente, sem relatórios de sondagens para o prosseguimento da Análise Técnica de Engenharia por parte da Caixa, nem composições de custos unitários, ocorrências admitidas pela Prefeitura Municipal de Serra/ES;

9.1.3. Sras. Sheyanne Sabrina Gomes da Fonseca e Marlem Silva, Coordenadoras da Unidade Executora Local da Prefeitura Municipal da Serra, à época e atual, respectivamente, em razão dos indícios de prática de ato de gestão antieconômico caracterizado pela autorização de pagamento de indenizações de desapropriação de imóvel sem o devido embasamento em laudos de avaliação dos terrenos que seriam beneficiados pela obra em comento no processo administrativo;

9.1.4. Sr. Eduardo Bergantini Castiglioni, Presidente da Comissão Permanente de Licitação -

Prefeitura Municipal da Serra, à época, em razão da realização de processo licitatório na modalidade convite, quando deveria ter sido adotada tomada de preços ou concorrência;

9.1.5. Sr. Fabio Fernandes Saleme, responsável técnico e representante legal da Caixa, à época, pelos indícios de prática de atos de gestão antieconômicos, tendo em vista não ter exigido a apresentação dos laudos de avaliação dos terrenos que seriam beneficiados pela obra em comento no processo administrativo, assim como por ter considerado o terreno a ser utilizado para a execução da obra em análise como sendo viável para a sua execução, apesar de um percentual dessa área ser alagada e inexistir nos projetos nenhum serviço de drenagem para a área em comento;

9.2. determinar à Prefeitura Municipal da Serra, que, encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 dias, a contar da ciência deste Acórdão, os seguintes documentos, tendo em vista o sobrepreço verificado em relação ao item 5.5.1 da planilha orçamentária (CBUQ), bem como a possibilidade de aumentos dos quantitativos de serviços conforme verificado pela equipe de auditoria nos projetos atualizados - PMS-CD-TR-02-2/07 da obra, datado de abril/2009 (folha número TR-02):

9.2.1. cópia dos termos aditivos celebrados;

9.2.2. memória justificativa que demonstre a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do valor global contrato, após alterações de quantitativos que venham a ser realizadas, de modo a se manter o desconto percentual concedido pela vencedora da licitação, nos termos do § 6º do art. 112 da Lei n. 12.017/2009;

9.2.3. composição de custos unitários dos serviços aditivados;

9.2.4. detalhamento do BDI e encargos sociais dos serviços contratuais aditivados;

9.2.5. memória de cálculo que evidencie a adequação dos quantitativos acrescidos; e

9.2.6. nome dos responsáveis pela elaboração dos documentos acima relacionados, com indicação dos respectivos CPF;

9.3. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam:

9.3.1. ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e à Prefeitura Municipal de Serra/ES, para conhecimento;

9.3.2. aos responsáveis retromencionados, a quem deve ser remetida, também, cópia do presente Relatório de Fiscalização, na parte que interessa a cada agente, respectivamente, a título de subsídio para as suas defesas;

9.4. realizar a oitiva da empresa Jbe Construtora, para que, caso seja de seu interesse, se pronuncie sobre os Achados de Auditoria detectados nestes autos, remetendo-se à interessada, para tanto, cópia do Relatório elaborado pela 3ª Secob;

9.5. determinar à 3ª Secob que examine, no relatório de consolidação da Fiscalização de Orientação Centralizada, a responsabilidade da Caixa quanto à utilização de projeto básico deficiente e desatualizado nas obras objeto destes autos;

9.6. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato n. 304/2008 - SEOB, de 30/06/2008, relativo às obras de Construção de unidades habitacionais na Região da Grande Jacaraípe, em Serra/ES.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2236-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2237/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-025.078/2009-7.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Monitoramento.
3. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN.
4. Interessada: Secex/RN.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RN.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório do Monitoramento do Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, proferido nos autos da Representação formulada por equipe de auditoria da Secex/RN, responsável pelos trabalhos do Fiscobras 2009, alusivo às obras de adequação e ampliação da capacidade da BR-101/NE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Diretoria-Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit que:

9.1.1. adote, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste Acórdão, medidas que viabilizem a recomposição ao erário dos custos decorrentes, passados e futuros, relativos à ocorrência na BR-101, próximo ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos observados na área;

9.1.2. caso não surtam efeito as medidas suasórias no âmbito administrativo para o ressarcimento do erário, no prazo retromencionado, instaure Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/1992, e a encaminhe à Controladoria-Geral da União – CGU;

9.1.3. informe a este Tribunal acerca das ações implementadas, ao final do prazo mencionado no subitem 9.1.1. acima;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Dnit/RN, ao Ministério Público no Estado do Rio Grande do Norte e à Advocacia-Geral da União.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2237-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2238/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-025.662/2006-5.
2. Grupo II; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Embargantes: Eufrosino Pereira da Silva, CPF 106.840.775-15; Benjamim Eurico Cruz Filho, CPF 504.425.207-78; Gino Vaccaro, CPF 079.776.548-49; e João Parmejani Gabriel, CPF 171.509.228-72.
4. Órgão: Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Rubens Tavares Aidar, OAB/SP n. 23.905; Maria Leci Confessor Servini, OAB/SP n. 167.684; Renata Alicia Gaudin, OAB/SP n. 285.359; Carla Rodrigues da Cunha Lôbo, OAB/DF n. 7.511; Pietro Lemos Figueiredo Paiva, OAB/DF n. 27.944.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro e João Parmejani Gabriel, em face do Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário, proferido nos autos da Representação de iniciativa da Ouvidoria deste Tribunal, mercê da qual se teve notícia de ocorrência relativa à incorporação indevida do percentual de 11,98% (perda pela conversão da URV) à remuneração de todos os juízes classistas que atuaram na Justiça do Trabalho, contrário ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro e João Parmejani Gabriel;
9.2. dar ciência desta Deliberação aos embargantes;
9.3. encaminhar estes autos à Secretaria das Sessões para sorteio do Relator dos recursos manejados contra o Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário;
9.4. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho e ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2238-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2239/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.532/2010-5.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidades: Município de Maringá/PR e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secob-2.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina levantamento de auditoria realizado pela Secob-2, entre 5/4 e 4/6/2010, nas obras de rebaixamento da linha férrea, construção de via expressa e recuperação de áreas remanescentes, ao lado da via férrea rebaixada, na cidade de Maringá/PR, conforme a sistemática de fiscalização estabelecida para o Fiscobras 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. apensar o presente processo ao TC 000.543/2008-0;

9.2. determinar à Secex/PR que encaminhe o TC 000.543/2008-0 à Secob-2, de modo que essa secretaria especializada assuma, doravante, a responsabilidade pela instrução de ambos os feitos;

9.3. determinar à Secob-2 que, após o recebimento do TC 000.543/2008-0, manifeste-se acerca dos indícios de irregularidade apurados pela Secex/PR em relação às obras objeto destes autos, inclusive no que se refere às oitivas efetuadas no âmbito do referido processo e à plausibilidade de continuação, ou não, do empreendimento em tela;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação à Secex/PR, para cumprimento do disposto no subitem 9.2 deste Acórdão;

9.5. restituir os autos à Secob-2, para prosseguimento do feito.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2239-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2240/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.388/2009-7.

2. Grupo II – Classe III – Assunto: Consulta

3. Interessado: Israel Gonçalves Santos Silva (518.335.735-87).

4. Órgão: Procuradoria da República/BA - MPF/MPU.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo na Bahia (Secex/BA).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Ministério Público Federal no Estado da Bahia, visando à instrução de inquérito civil público,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da presente consulta, com fundamento no art. 265 do RI/TCU;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado na Bahia;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2240-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 2241/2010 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 011.611/2010-3

2. Grupo II - Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria (Fiscobras 2010)

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional e Ministério da Integração Nacional

3.2. Responsáveis: Cláudia Amorim de Oliveira (074.041.378-37); Elton Silva Cruz (024.141.534-90); Fabricio de Sousa Libano (858.583.311-49); Ricardo Luiz Ferreira dos Santos (117.336.911-20).

4. Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3)

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento realizado, no âmbito do Fiscobras 2010, no Contrato nº 0.044.00/2010 referente à construção de sistemas de abastecimento de água em comunidades rurais no município de Serra do Ramalho/BA, incluído no Programa de Trabalho 18.511.1305.116F.0001 - Abastecimento Público de Água para Comunidades Rurais do Rio São Francisco - sob a gestão da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) - Fiscobras/2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) que providencie:

9.1.1. a adequação do item 13.4 do Contrato nº 44/2010 ao item 517 da planilha de orçamento do subsistema 3 do sistema de abastecimento de água da Serra do Ramalho;

9.1.2. a correção material dos quantitativos do item 117 da planilha de orçamento do Subsistema 3 do sistema de abastecimento de água da Serra do Ramalho, Contrato nº 0.044.00/2010, para que eles correspondam aos 1.230 metros lineares de alambrado;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e aos interessados;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2241-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 2242/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-001.549/2000-3 (com 7 volumes e 3 anexos).
2. Grupo I, Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração.
3. Recorrentes: Carlos Lorenzini e Idenor Villar Tamos Junior.
4. Órgão: 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado – Ponta Porã/MS (Comando do Exército).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Francisco de Souza Lopes (OAB/DF 19.304), Miyeko Chayamite (OAB/DF 24.326), Maurício Dorneles Cândia Junior (OAB/MS 9.930), Marcelo Luiz Ferreira Corrêa (OAB/MS 9.931), Adilson de Lizio (OAB/DF 11.500), Romeo Elias (OAB/DF 9.350), Moacyr Amâncio de Souza (OAB/DF 17.969) e Fabrícia de Castro Feital (OAB/DF 18.485).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Carlos Lorenzini e Idenor Villar Tamos Junior, contra o Acórdão nº 1.185/2009-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes, entre outros, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/1992, nos valores de R$ 5.000,00 e R$ 2.000,00, respectivamente, em razão de irregularidades diversas constatadas na gestão do 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, com sede na cidade de Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:
9.1. conhecer dos presentes recursos de reconsideração, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido;
9.2. retificar, por inexatidão material, mediante apostilamento, o item 9.3 do Acórdão nº 1.185/2009-TCU-Plenário, de forma que, onde se lê "**caput**", leia-se: "parágrafo único", com base na Súmula TCU nº 145 e no art. 463, inciso I, do Código de Processo Civil;
9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos recorrentes e ao Comando do Exército.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2242-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2243/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.779/2002-5.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão.
3. Recorrente: Estado de Minas Gerais.
4. Entidade: Estado de Minas Gerais.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogado constituído nos autos: Marco Antônio Rebelo Romanelli – Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio do qual se insurge contra o Acórdão n.° 1.356/2008 - TCU – Plenário, parcialmente modificado pelo Acórdão nº 2.072/2009 – TCU – Plenário, que condenou esse ente em débito, em razão da não-aprovação parcial da prestação de contas relativa ao Convênio 194/95, celebrado entre a União, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde - FNS e o Governo do Estado de Minas Gerais;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer, com fundamento no artigo 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 288, inciso III, do RI/TCU, do recurso de revisão interposto pelo Estado de Minas Gerais, em face do Acórdão nº 1.356/2008 – TCU – Plenário, modificado pelo Acórdão nº 2.072/2009 – TCU – Plenário, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de forma a alterar o valor constante do item 9.2 do acórdão recorrido, que passa a ser de R$ 266.914,53 (Duzentos e sessenta e seis mil, novecentos e quatorze reais e cinquenta e três centavos);
9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2243-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2244/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.395/2002-4.
1.1. Apensos: 002.402/2001-4; 020.401/2006-6
2. Grupo II - Classe de Assunto I – Recurso de revisão
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
3.1. Responsáveis: Abraão Alves de Souza (CPF nº 086.141.215-04); Clara Leite de Rezende (CPF nº 005.972.525-72); Denilson Avila e Silva (CPF nº 405.108.915-00); Fernando Ribeiro Franco (CPF nº

002.581.725-68); Josefa Paixao de Santana (CPF nº 021.615.325-53); Lourival Alves da Costa Filho (CPF nº 290.776.137-49); Luiza Helena Santos Ferreira (CPF nº 387.323.864-00); Manuel Pascoal Nabuco D´avila (CPF nº 003.710.415-20); Maria Alejandra Perez de Machado (CPF nº 409.661.865-91); Rosa Angelica Almeida Ribera (CPF nº 127.605.795-49); Sergio Luiz Perini (CPF nº 225.820.530-15); Silvania Martins de Santana (CPF nº 420.622.845-00); Walkeline Fraga Dias (CPF nº 532.076.375-15); Wanderley Goncalves (CPF nº 063.468.121-49); Wiliams de Lucena Alves (CPF nº 244.827.304-91)

3.2. Interessado Tribunal Regional Eleitoral/SE - JE

4. Órgão: Tribunal Regional Eleitoral/SE - JE

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico

7. Unidade Técnica: Secex-SE

8. Advogado constituído nos autos: Não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, contra o Acórdão 590/2005-TCU- Primeira Câmara, Tomada de Contas Simplificada do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe – exercício 2001, por meio do qual foram julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila, dando-lhe quitação, e regulares as contas dos demais responsáveis então arrolados, dando-lhes quitação plena.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator em:

9.1. conhecer, com fundamento nos arts. 35, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992 e 288 do RI/TCU, do presente recurso de revisão e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, contudo, sem alterar a redação do Acórdão 590/2005-TCU- Primeira Câmara;

9.2. acolher as contrarrazões recursais apresentadas pelos Srs. Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila e Sérgio Luiz Perini;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Lourival Alves da Costa Filho;

9.4. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Abraão Alves de Souza e pela Sra. Maria Alejandra Pérez de Machado;

9.5. incluir no rol de responsáveis da Tomada de Contas Simplificada do TRE/SE, referente ao exercício 2001, o nome do Sr. Lourival Alves da Costa Filho, na condição de diretor-geral do TRE/SE, no período de 2/3/2001 a 31/12/2001;

9.6. julgar irregulares as contas do Sr. Lourival Alves da Costa Filho, com fundamento nos arts. 1º, 16, III, alínea "b", 19, parágrafo único e 23, III, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.443/1992;

9.7. aplicar ao Sr. Lourival Alves da Costa Filho, com fundamento no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, I, do RI/TCU, multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento;

9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, caso a notificação não seja atendida, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992;

9.9. dar ciência dessa decisão ao MP/TCU, ao TRE/SE e à Procuradoria da República no Estado do Sergipe;

9.10. determinar o arquivamento dos autos, após as comunicações processuais cabíveis, o trânsito em julgado deste acórdão e a instauração, se for o caso, do competente processo de cobrança executiva, nos termos do art. 169, IV, do RI/TCU.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2244-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2245/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.634/2010-0.

2. Grupo II – Classe VII – Representação

3. Interessados: CPD - Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda. (00.395.228-0001-28) e VERT Soluções em Informática Ltda. (02.277.205/0001-44)

4. Órgão: Conselho Nacional de Justiça

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin

7. Unidades Técnicas: 3ª Secretaria de Controle Externo e Secretaria de Fiscalização de Tecnologia de Informação

8. Advogados constituídos nos autos: Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (OAB/DF 29.760); Gustavo Valadares (OAB/DF 18.669); Jacques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885); e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa CPD - Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda., acerca de possível irregularidade cometida pelo pregoeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na condução do Pregão Presencial nº 58/2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU;

9.2. indeferir o requerimento de medida cautelar, sem oitiva prévia, formulado pela representante, tendo em vista não só a ausência de requisito essencial para sua adoção (perigo da demora), mas também a configuração do perigo da demora reverso, suficiente para causar prejuízos ao Erário;

9.3. considerar, no mérito, a representação parcialmente procedente;

9.4. alertar ao Presidente da Comissão Permanente de Licitações do CNJ quanto às seguintes impropriedades constatadas:

9.4.1. ter feito constar dos instrumentos convocatórios cláusulas, condições ou itens que não eram absolutamente necessários à contratação, em descumprimento ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993;

9.4.2. ter respondido de modo inadequado e insuficiente às consultas e solicitações de esclarecimentos realizadas pelas empresas durante o processo licitatório, utilizando-se de respostas genéricas, em descumprimento ao Princípio da Publicidade contido no **caput** do art. 3º, bem como ao inciso VIII do art. 40, ambos da Lei nº 8.666/1993;

9.5. recomendar ao Presidente da Comissão Permanente de Licitações do CNJ que, em futuras licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação comuns, utilize a modalidade pregão na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade, motivando

expressamente a opção pelo pregão presencial, sob pena de se configurar possível ato de gestão antieconômico;

9.6. dar ciência do inteiro teor do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao CNJ e aos interessados; e

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2245-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2246/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-007.527/2010-1
2. Grupo II, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2010)
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-2
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela Secob-2 nas obras da Ferrovia Norte-Sul, no trecho entre Aguiarnópolis/TO e Palmas/TO, com recursos alocados à conta do PT 26.783.1457.5E83.0017 - 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1 promover, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/92, combinado com o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do Sr. Cleilson Gadelha Queiroz (Presidente da Comissão de Licitação - CPF 605.759.301-44), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa por dar andamento aos processos licitatórios n.º 001/2010 e n.º 002/2010 com projeto básico em dissonância com o previsto no inciso I do §2.º do art. 7.º e inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/93, ou seja, sem aprovação por autoridade competente e sem estar disponível aos interessados de maneira antecipada à data de realização do certame;

9.2. determinar à Secob-2 que adote providências no sentido de:

9.2.1. encaminhar cópia deste acórdão, relatório e voto que o fundamentam, do relatório de fiscalização e do Anexo 2 deste processo à Sefid, para as providências que entender necessárias relacionadas aos indícios de irregularidades descritos no item 3.2 do relatório de auditoria;

9.2.2. apensar cópia deste acórdão, do relatório e voto que o fundamentam, do relatório de fiscalização e do Anexo 4 deste processo ao TC-011.226/2010-2, para subsidiar a Tomada de Contas Especial referente ao Contrato nº 022/06, firmado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A e a Construtora Norberto Odebrecht;

9.2.3. apensar cópia deste acórdão, do relatório e voto que o fundamentam, do relatório de fiscalização e demais peças processuais pertinentes, ao TC-010.478/2010-8, destinado à apuração de

suposto sobrepreço no Contrato 037/09 firmado entre a Valec e a empresa SPA Engenharia, Construções e Comércio Ltda.;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados, no levantamento de auditoria de que cuida este processo, indícios de irregularidades que se enquadrem no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010).

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2246-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2247/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.513/2010-8.
2. Grupo I – Classe de assunto: VII – Processo Administrativo.
3. Interessado: Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan.
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo relativo a projeto de instrução normativa que estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão processos de contas da administração pública federal para fins de julgamento do Tribunal nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992, e do projeto de resolução que estabelece diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas nos artigos 3º e 4º da Instrução Normativa TCU nº 57/2008, e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ao acolher Parecer do Relator, com fulcro no art. 79 do Regimento Interno do TCU, em aprovar os projetos de instrução normativa e de resolução apresentados, na forma dos textos em anexo.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2247-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2248/2010 - TCU – Plenário

1. Processo TC-011.085/2008-1
2. Grupo II – Classe VII – Assuntos: Representação e Denúncia.
3. Interessada: Secex/PE.
4. Unidade: 11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PE – SPRF/PE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PE (Secex/PE).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia formulada por pessoa não identificada e de Representação formulada pela Secex/PE, a respeito de supostas impropriedades ocorridas no âmbito da 11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PE – SPRF/PE, destacando-se a falta de apuração de irregularidades tratadas em diversas sindicâncias ou processos administrativos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da Denúncia constante das fls. 1 a 3 do volume principal, em razão da falta de pressuposto de admissibilidade, nos termos do *caput* e do parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU;

9.2. conhecer da Representação formulada pela unidade técnica, nos termos do inciso VI do art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.3. determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que, no prazo de sessenta dias, a contar da ciência desta deliberação:

9.3.1. promova a reconstituição dos autos do Processo 08.654.002.042/2000, dando prosseguimento às apurações que lhe são inerentes ou, caso se mostre impossível tal reconstituição, promova, da forma que entender mais conveniente, a apuração dos fatos contemplados na Portaria 11ª SRPRF/PE nº 182/2000;

9.3.2. inicie a apuração dos fatos descritos abaixo, bem como a identificação dos respectivos responsáveis:

9.3.2.1. desaparecimento dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000;

9.3.2.2 desaparecimento de diversos processos administrativos nas dependências da Superintendência Regional do DPRF em Pernambuco, de acordo com o narrado no Processo Administrativo 08.654.002.833/2003, dando especial atenção à possível participação de agentes da Superintendência no extravio dos documentos;

9.3.2.3. impropriedades relatadas pela CGU, por meio do Ofício 03009/CGU-PR, com especial atenção às possíveis irregularidades no processamento das multas aplicadas no âmbito da 11ª SRPRF/PE e nos recursos interpostos contra essas multas, durante os exercícios de 2004 a 2006, bem como nos motivos para a falta de controle eficiente do registro das autuações de trânsito no âmbito dessa Superintendência;

9.3.2.4. inércia da 11ª SRPRF/PE, que não procedeu a reconstituição dos autos do Processo 08.654.002.042/2000 nem instaurou novo procedimento de investigação, bem como não apurou as responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo 08.654.002.042/2000;

9.4 alertar a Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco que, nestes autos, verificou-se a falta de publicidade, em veículo adequado, do resultado das investigações realizadas por meio dos processos administrativos nº 08.654.002.042/2000, 08.654.002.832/2003, 08.654.002.833/2003, 08.654.002.834/2003, 08.654.002.835/2003, 08.654.002.836/2003, 08.654.001.428/2003 e 08.650.000.817/2006, o que resulta no desrespeito ao princípio da publicidade insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal;

9.5. juntar cópia do presente acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, aos autos das contas do DPRF relativas ao exercício de 2010;

9.6. determinar à Controladoria-Geral da União que informe, nas próximas contas ordinárias do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e da Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco - 11ª SRPRF/PE, acerca das providências adotadas para cumprimento das determinações indicadas no item 9.3 supra;

9.7. remeter cópia dos elementos pertinentes ao Exmº Ministro da Justiça, e

9.8. encaminhar cópia integral destes autos à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2248-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ATOS NORMATIVOS APROVADOS (v. inteiro teor no Anexo V a esta Ata)

INSTRUÇÃO NORMATIVA TCU Nº 63 – "Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992."

RESOLUÇÃO TCU Nº 234 – "Estabelece diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas em Instrução Normativa do TCU e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas."

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº TC-006.322/2005-2, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, o Dr. René Rocha Filho produziu sustentação oral em nome da empresa EMSA Empresa Sul Americana de Montagens S/A.

Na apreciação do processo nº TC-017.989/2010-8, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro, o Dr. Jonas Lima produziu sustentação oral em nome da empresa T & S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda..

Na apreciação do processo nº TC-013.211/2005-3, cujo relator é o Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, o Dr. Alexandre Lessmann Buttazzi produziu sustentação oral em nome da empresa Mc Cann-Erickson Publicidade Ltda..

PEDIDOS DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a discussão do processo nº TC-011.744/2006-0, cujo relator é o Ministro Valmir Campelo, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Raimundo Carreiro. Por este motivo, não foi realizada sustentação oral requerida pelo Dr. André Uryn, em nome do Sr. Marcio de Almeida Ferreira.

Com base no artigo 119 do Regimento Interno, foi suspenso o julgamento do processo nº TC-006.322/2005-2, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues. Antes de o relator apresentar seu voto, o Dr. René Rocha Filho

produziu sustentação oral em nome da EMSA Empresa Sul Americana de Montagens S/A. O Ministro Valmir Campelo declarou seu impedimento neste processo.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta os processos nºs:
TC-010.755/2004-3, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz;
TC-021.380/2009-3 e TC-016.931/2009-0, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro;
TC-015.931/2010-2, cujo relator é o Ministro José Jorge;
TC-015.182/2010-0, cujo relator é o Auditor Augusto Sherman Cavalcanti;
TC-011.512/2010-5, cujo relator é o Auditor André Luís de Carvalho; e
TC-010.884/2007-5, cujo relator é o Auditor Weder de Oliveira.

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo VI, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, os acórdãos nºs 2252 e 2253, a seguir transcritos, proferidos na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

Acórdão nº 2252, adotado no processo nº TC-021.109/2010-9, apresentado pelo Ministro Aroldo Cedraz, na Relação nº 29/2010.
Acórdão nº 2253, adotado no processo nº TC-021.487/2010-3, apresentado pelo Ministro Aroldo Cedraz, na Relação nº 29/2010.

ACÓRDÃO Nº 2252/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea "p"; 143, inciso III; 234 e 235, caput e parágrafo único, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, retirar-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência desta deliberação ao denunciante.

1. Processo TC-021.109/2010-9 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: indentidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/92).
1.2. Entidade: Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.
1.4. Determinações:
1.4.1. determinar o encaminhamento de cópia das fls. 1/53 do volume principal ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, para as providências que julgar cabíveis.

ACÓRDÃO Nº 2253/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea "p"; 143, inciso III; 234 e 235, caput e parágrafo único, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, retirar-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência desta deliberação ao denunciante.

1. Processo TC-021.487/2010-3 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)
1.2. Entidade: Prefeitura Municipal de Pedro de Toledo – SP.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.
1.4. Determinações:
1.4.1. determinar o encaminhamento de cópia da presente deliberação, acompanhada de reprodução das fls. 112/113 dos autos, à Câmara Municipal de Pedro Toledo – SP, e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, para adoção das medidas cabíveis.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Extraordinária de Caráter Reservado

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 57 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 3 de setembro de 2010

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 32, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.
Comunicação proferida pelo Ministro Valmir Campelo.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Com muita satisfação registro que, em cerimônia realizada ontem neste Tribunal, foi lançado o *TCU eletrônico*, denominado e-TCU. Na oportunidade, entrou em funcionamento o processo eletrônico de controle externo, que se constitui na primeira das funcionalidades do e-TCU.

Informo, a propósito, que o primeiro processo autuado nesse novo modelo trata das contas deste Tribunal referentes ao exercício de 2009.

De hoje até 12 de novembro do corrente ano, o processo eletrônico será implantado, gradativamente, em todas as secretarias de controle externo e no Ministério Público junto ao TCU. A fase de implantação que se inicia, a partir desta data, com as Secexs 5ª, 6ª, da Paraíba e de Roraima, exigirá período de adaptação aos novos conceitos e à ferramenta de tecnologia. Estou convicto de que os avanços alcançados justificarão plenamente os investimentos exigidos de cada unidade e, em particular, de cada servidor desta Casa.

Neste momento, reitero meus cumprimentos e agradecimentos a cada uma das pessoas que se dedicaram ao trabalho de desenvolvimento e implementação do processo eletrônico. A concretização e o sucesso do projeto não seriam possíveis sem a dedicação, o comprometimento, o profissionalismo e o espírito de equipe de diversas unidades desta Casa.

Ressalto que essa nova prática processual ensejará profunda mudança cultural neste Órgão, inclusive com redirecionamento de esforços e de investimentos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 45002798.

O uso do processo eletrônico pelas secretarias de controle externo constituirá salto tecnológico sem precedentes. Entretanto, há muito ainda por fazer com vistas à plena consecução dos resultados que se vislumbram nesta nova fase tecnológica na qual ingressamos. A interação de sistemas com outros órgãos e entidades, o peticionamento eletrônico, a comunicação e a citação eletrônicas são exemplos do que ainda há para ser feito.

O e-TCU significará ganhos econômicos e tecnológicos para o funcionamento do Tribunal e possibilitará um salto de qualidade nos serviços prestados à sociedade. Espera-se considerável redução do tempo de carimbo e de cartório em favor do tempo de análise, assim como maior capacidade de controle e celeridade no tratamento processual.

O uso do processo eletrônico pelas secretarias de controle externo constituirá salto tecnológico sem precedentes. Entretanto, há muito ainda por fazer com vistas à plena consecução dos resultados que se vislumbram nesta nova fase tecnológica na qual ingressamos. A interação de sistemas com outros órgãos e entidades, o peticionamento eletrônico, a comunicação e a citação eletrônicas são exemplos do que ainda há para ser feito.

Destaco que a contínua incorporação de novas funcionalidades ao e-TCU possibilitará integração de vários sistemas informatizados atualmente disponíveis, com crescente racionalização de processos de trabalho e redução do quantitativo de soluções de TI acessadas pelos servidores.

Certamente o e-TCU representa, para todos nós, grande desafio; importa assinalar, porém, que a tradição de cumprir com louvor as missões que se apresentam tem sido uma das marcas da atuação desta Corte de Contas.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 1º de setembro de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Como é do conhecimento de Vossas Excelências, estabelecemos, dentre as prioridades para o biênio 2009-2010, o objetivo de reduzir drasticamente a idade dos processos em tramitação neste Tribunal. A meta é apreciar conclusivamente, até o fim deste exercício, todos os processos autuados até 2008.

As unidades da Segecex têm envidado redobrados esforços com vistas a sanear os processos objeto da meta, de modo a submetê-los tempestivamete, prontos para apreciação de mérito, aos respectivos relatores.

Resultado preliminar do 2º quadrimestre encerrado ontem, o qual faço distribuir a Vossas Excelências, indica que cerca de 94% do estoque de processos existente no início de 2009 já foi instruído conclusivamente, restando apenas aproximadamente 500 processos para o último quadrimestre.

Os números mostram que, apesar de desafiadora, a meta fixada é plenamente factível.

Conclamo mais uma vez os integrantes deste Colegiado, bem como o Ministério Público, no sentido de continuarem priorizando tais processos, tanto nos despachos interlocutórios, quanto na inclusão desses autos em pauta de julgamento, a fim de que o esforço que vem sendo empreendido resulte no alcance das metas estabelecidas.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 1º de setembro de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, em cumprimento ao disposto no art. 71, § 4º, da Constituição Federal, encaminhei, no último dia 30, ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional, por meio do Aviso nº 855-GP/TCU, o Relatório de Atividades do Tribunal de Contas da União relativo ao 2º trimestre do exercício de 2010.

Nesta oportunidade, faço distribuir a Vossas Excelências exemplares do mencionado Relatório.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 1º de setembro de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico que, a partir de hoje, está liberada mais uma etapa da garagem do edifício Anexo III.

Nesta fase, além da liberação de mais trezentas vagas, totalizando cerca de oitocentas já disponíveis para uso pelos servidores do TCU, inicia-se a utilização da rampa de interligação entre a garagem do Anexo III e as demais garagens do complexo do Tribunal. Por essa rampa, de circulação exclusiva para pedestres, os servidores podem deslocar-se com conforto, acessando o subsolo do Anexo II a partir do 1º subsolo do Anexo III.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, 1º de setembro de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

COMUNICAÇÃO EM PLENÁRIO

REUNIÕES DE TRABALHO COM A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E COM A SECRETARIA DE PORTOS (SEP)

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, dando cumprimento à missão para a qual me designou este Plenário, de ser o Relator dos processos referentes à Copa do Mundo de 2014, tenho mantido contato com os demais órgãos envolvidos na fiscalização do evento. Nesse sentido, na última segunda-feira estive reunido em meu gabinete com o Ministro Luiz Inácio Lucena Adams, da Advocacia-Geral da União, e com o Dr. Valdemar Carvalho Júnior, Diretor-substituto do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da AGU, além de servidores da área técnica do Tribunal, com o objetivo de estreitar ainda mais os laços entre a AGU e a minha Relatoria, com vistas a melhor cumprir as atribuições no que concerne à fiscalização da Copa de 2014.

Com o mesmo propósito, na data de hoje reuni-me com o Dr. Augusto Wagner Martins, Secretário Executivo da Secretaria de Portos (SEP), que se fez acompanhar do Dr. Fabrizio Pierdomenico, Subsecretário de Planejamento e Desenvolvimento, do Dr. Antonio Maurício, Diretor do Departamento de Revitalização e Modernização Portuária e do Dr. Fernando Vitor, Subsecretário de Portos.

Na reunião, que também contou com a participação de servidores das unidades técnicas do Tribunal, foram abordadas questões relativas aos portos vinculados à Copa de 2014, tendo sido transmitidas à SEP as preocupações do Controle, em especial sobre as fontes de recursos e as formas de contratação das obras previstas, o cronograma das ações a serem realizadas e a fiscalização a ser exercida pela SEP.

São essas as mais recentes ações relativas à Copa de 2014 que gostaria de submeter ao conhecimento deste Plenário e de meus eminentes Pares.

Muito Obrigado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro

ANEXO II DA ATA Nº 32, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Anoto, de início, que atuo neste feito em substituição ao Ministro Benjamin Zymler, nos termos da Portaria da Presidência do TCU nº 195, de 25/8/2010.

Comunico a este Plenário que, por meio de despacho datado de 26/8/2010, com suporte no art. 45 da Lei nº 8443/1992, c/c o art. 276 do Regimento Interno do TCU, determinei, em caráter cautelar, à Prefeitura Municipal de Itaguaçu/ES que suspendesse o andamento da Tomada de Preços nº 005/2010, que tem por objeto a contratação de empresa para execução de obras de drenagem e pavimentação nesse município, ao custo estimado de R$ 616.770,00 e que tinha, como data para entrega de documentação e da proposta, o dia 27/8/2010.

Determinei, também em caráter cautelar, à Caixa Econômica Federal – CEF, na qualidade de interveniente no Contrato de Repasse nº 024556507/2007, firmado com o Município de Itaguaçu/ES, que

se abstivesse de liberar recursos à conta do aludido instrumento, até que o Tribunal delibere em definitivo sobre os indícios de irregularidades que embasaram a adoção das providências ora informadas a este Plenário.

Os indícios de irregularidades apurados estão explicitados, de forma analítica, no despacho que segue anexo a esta Comunicação. Destaco, entre eles, a exigência de apresentação de certidões não previstas em lei; a falta de estipulação de critério de aceitabilidade dos preços unitários; estimativa de preços com defasagem de quase dois anos (data-base: out/2008), ausência de previsão de detalhamento pelas empresas do percentual de BDI; falta de informações alusivas sobre os sistemas referenciais adotados na formação dos custos unitários de serviços.

Brasília (DF), em 1º de setembro de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Ministro-Substituto

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Anoto, de início, que atuo neste feito em substituição ao Ministro Benjamin Zymler, nos termos da Portaria da Presidência do TCU nº 195, de 25/8/2010.

Comunico a este Plenário que, por meio de despacho datado de 26/8/2010, com suporte no art. 45 da Lei nº 8443/1992, c/c o art. 276 do Regimento Interno do TCU, determinei, em caráter cautelar, ao Senai/RJ e ao Sesi/RJ que adotem as providências para suspender a Concorrência 040/2010, até que o TCU delibere sobre o mérito da matéria;

O objeto da concorrência é a contratação de empresa para prestação de serviços de implantação, gerenciamento e fornecimento de cartão refeição eletrônico e de cartão alimentação eletrônico aos funcionários do Sesi-RJ e do Senai-RJ. O tipo da licitação é menor preço, com data prevista para realização do certame em 03/09/2010.

Os indícios de irregularidades apurados estão explicitados, de forma analítica, no despacho que segue anexo a esta Comunicação e referem-se a exigências excessivas que restringiriam indevidamente a competitividade do certame: obrigatoriedade de apresentação de no mínimo 2 (dois) atestados de capacitação técnica e da relação dos estabelecimentos credenciados na fase da proposta comercial e não quando da contratação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em tagDataSessao.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Ministro-Substituto

ANEXO III DA ATA Nº 32, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS RELACIONADOS

Relações de Processos organizadas pelos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 2180 a 2203 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 35/2010 – Plenário
Relator – Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 2180/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em autorizar a Secretaria de Controle Externo competente a apostilar o Acórdão nº 1433/2010-TCU-Plenário, Sessão de 23/6/2010, para fins de correção de erro materiais abaixo relacionadas, de acordo com a unidade técnica com os acréscimos oferecidos pelo Ministério Público, mantendo-se os demais termos do acórdão, ora retificado:

no subitem 3.2. do Acórdão:

onde se lê: Paulo Nicácio do Nascimento **(**CPF nº 085.999.124-53**)**, leia-se: Paulo Nicácio do Nascimento (CNPJ nº 08.235.087/0001-98);

onde se lê: Gráfica Editora e Distribuidora Machado Ltda. (CNPJ 04.366.780/0001-70), leia-se: Gráfica Editora e Distribuidora Machado Ltda. - ME (04.366.780/0001-49);

onde se lê: JRRC Comércio e Serviço Ltda., leia-se: JRRC Comércio e Serviços Ltda.;

onde se lê: Escola & Escritório Livraria e Papelaria Ltda. (CNPJ nº 08.800.611/0001-14), leia-se: Escola & Escritório Livraria e Papelaria Ltda. (CNPJ nº 00.800.611/0001-14);

onde se lê: T4 Gráfica e Impressora Ltda. (CNPJ nº 02.248.957/0001-87), leia-se: T4 Gráfica e Editora Ltda. (CNPJ nº 02.248.957/0001-87);

onde se lê: Potiguar Atacadista Ltda. (CNPJ nº 04.617.541/0001-14), leia-se: Potiguar Varejista Ltda. - ME (CNPJ nº 04.617.541/0001-14);

onde se lê: FC da Silva, Leia-se FC da Silva Comércio – ME;

onde se lê: J & J Distribuidora de Alimentos Ltda., leia-se J & J Distribuidora de Alimentos Ltda. – ME;

no subitem 9.2 do Acórdão:

onde se lê: Paulo Nicácio do Nascimento – ME, leia-se Paulo Nicácio do Nascimento;

no subitem 9.4 do Acórdão:

onde de lê: JRRC Comércio e Serviço Ltda. , leia-se JRRC Comércio e Serviços Ltda;

no subitem 9.5. do Acórdão:

onde se lê**:** Rocha & Cunha - ME (CNPJ nº 08.552.762/0001-02), leia-se: Rocha & Cunha Ltda. - ME (CNPJ nº 08.552.762/0001-02).

onde se lê**:** Potiguar Varejista Ltda., leia-se Potiguar Varejista Ltda. - ME

1. Processo TC-001.083/2004-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Comercial Sabugi Ltda. (03.747.534/0001-74); Concretos, Projetos e Construções Ltda. (04.871.336/0001-80); Construtora Pinheiro Avelino Ltda. (08.459.869/0001-00); D I Gráfica e Editora Ltda. (03.718.998/0001-52); Erivan Porfirio Fernandes (702.189.434-15); Escola & Escritório Livraria e Papelaria Ltda. (08.800.611/0001-14); Esse Engenharia Sinalização e Serviços Especiais Ltda. (40.869.463/0001-09); FC da Silva Comércio - ME (02.083.377/0001-87); Francisco Canindé da Silva (422.876.184-49); Gabriel Monnerat Machado (056.264.437-70); Giovannu Cesar Pinheiro e Alves (502.768.244-15); Gráfica Editora e Distribuidora Machado Ltda - ME (04.366.780/0001-49); I M Comercio e Terraplenagem Ltda. (08.288.581/0001-10); J&J Distribuidora de Alimentos Ltda. (03.161.409/0001-88); Jeová Batista de Paiva (028.408.234-11); João Fernandes de Lima (107.376.854-68); Jorge Adriano da Silva (684.931.186-72); Jose Anchieta de Brito (366.083.434-34); Jose de Souza Bezerra (10.694.800/0001-03); JRRC Comércio e Serviço Ltda. (03.823.330/0001-75); Luiz Antonio Neto (182.285.004-59); Miriam Paiva de Melo Lima (548.848.614-34); Par Engenharia Ltda. (03.559.710/0001-44); Paulo Nicácio do Nascimento (08.235.087/0001-98); Paulo Nicácio do Nascimento (085.999.124-53); Potiguar Varejista Ltda - ME (04.617.541/0001-14); Proseng Projetos e Serviços de Engenharia Ltda. (08.482.291/0001-03); Rio Potengi Construções Ltda. (04.857.745/0001-22); Rocha & Cunha Ltda.- ME (08.552.762/0001-02); Sanec Construções e Serviços Ltda.

(05.572.754/0001-30); Saraiva Construções e Reformas Ltda. (02.885.900/0001-99); T4 Gráfica e Editora Ltda. (02.248.957/0001-87)

1.2. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tangará/RN
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RN(SECEX-RN)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 30/2010 – Plenário
Relator – Ministro AUGUSTO NARDES

ACÓRDÃO Nº 2181/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "*d*", do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002; 38 e Anexo VI da Resolução nº 164/2003, c/c o Enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 1224/2010-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 2/6/2010, inserido na Ata nº 18/2010-Ordinária, relativamente à linha 12, onde se lê: "Emmanuel Coutinho Ramalho", leia-se: "Emmanuel Coriolano Ramalho"; linha 16/17, onde se lê: "Emmanuel Coutinho Ramalho" leia-se "Emmanuel Coriolano Ramalho" e linha 12, onde se lê: "TER/PB" leia-se "TRE/PB" , mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão ora retificado, de acordo com o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-016.518/2001-1 (DENÚNCIA)
1.1. Apensos: 014.800/2001-4 (REPRESENTAÇÃO).
1.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
1.3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
1.4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral - TRE/PB – JE.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (SECEX-PB).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações/Alerta.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 28/2010 – Plenário
Relator – Ministro AROLDO CEDRAZ

ACÓRDÃO Nº 2182/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Rubens Sérgio Rasseli (CPF 527.522.407-91), dando-lhe quitação, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas; e nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos demais responsáveis relacionados no item 1.1, dando-lhes quitação plena, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-020.222/2007-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2006)

1.1. Apensos: 029.226/2007-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Rubens Sérgio Rasseli (527.522.407-91), Reinaldo Centoducatte (616.006.107-06), Amarilio Ferreira Neto (236.242.995-49), Renato Pirola (379.687.937-34), Renato Dias Fraga (827.119.257-49), Ronaldo de Sá Drews (623.274.297-49), Wellerson Ribeiro de Amorim (656.590.157-00), Murilo Lopes Sousa (377.121.527-72), Douglas Roriz Caliman (084.258.207-07), Mauro Cesar Padua Penina (779.894.067-72), Andrea Almeida do Norte (703.177.047-53), Luzia Zorzal (416.700.787-87), Daniela Simões Freitas (009.650.397-14), Angela Maria Becalli (451.685.397-34), João Batista Pozzato Rodrigues (376.938.407-53), Wilson Mario Zanotti (086.455.907-00), Alda Luiza Gonçalves da Silva (761.818.717-72), Rita de Cassia Domingues de Carvalho (751.369.707-82), Valcerli Germano Gaick (978.983.417-91), Cloves Sousa Brito (343.342.037-87), Edio Paiva Coutinho (579.292.897-53), Luciano Batista Cerqueira (034.608.957-30), Vera Lucia Gomes da Silva (474.955.457-04), Marlene Saebel (526.252.737-04), Benedito Brito de Sousa (078.031.173-68), José Eduardo Macedo Pezzopane (082.651.588-66), Dirceu Pratissoli (448.531.907-59), José Francisco Teixeira do Amaral (574.577.607-25), Luiz Henrique Rossi Tinelli (654.125.327-72), Ana Maria Zappavigna Costa Starling (451.359.597-34).

1.3. Entidade: Universidade Federal do Espírito Santo – MEC.

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações:

1.5.1. determinar à UFES que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as providências necessárias ao saneamento da irregularidade relativa ao aumento de proporcionalidade dos proventos do servidor aposentado de matrícula SIAPE 0297002 (de 25 para 32/35 avos), mediante a atribuição de efeito retroativo à renúncia de aposentadoria do mesmo servidor no cargo de postalista do Ministério das Comunicações, objeto de recomendação pela CGU/ES, constante do item 1.4.1.2 de Relatório de Auditoria de Gestão 189700, concernente às contas do exercício de 2006; e

1.5.2. determinar à SECEX/ES que:

1.5.2.1. encaminhe cópia da presente deliberação à UFES, juntamente com reprodução das fls. 248 a 251 do volume 1 dos autos (excerto do Relatório de Auditoria de Gestão 189700, da Secretaria Federal de Controle Interno), bem como das fls. 476/483 do volume 2;

1.5.2.2. promova o desapensamento do TC-029.226/2007-3 deste processo, e a sua juntada ao TC-019.554/2008-9, relativo às contas da UFES no exercício de 2007; e

1.5.2.3. arquive os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2183/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Luiz de Sousa Santos Júnior, Antônio Pádua Carvalho, José Joacir da Silva, Francisco das Chagas Soares, e Ordônio Moita Filho, dando-lhes quitação, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas; e nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso I, alínea "a"; 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos demais responsáveis relacionados no item 1.1, dando-lhes quitação plena, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-020.999/2008-5 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2007)

1.1. Responsáveis: Antonio Padua Carvalho (013.782.443-20); Antonio da Silva Nunes (036.289.143-53); Antônio Mendes Feitosa (055.853.923-87); Antônio Silva do Nascimento (041.754.923-72); Belchior da Silva Martins (338.808.833-00); Conceição de Maria Batista Rocha (138.923.633-15); Edilberto Duarte Lopes (159.910.757-00); Fabio Napoleão do Rego Paiva Dias (004.907.077-00); Francisco Alberto de Brito Monteiro (095.954.063-68); Francisco Lopes de Oliveira (181.247.713-91); Francisco das Chagas Soares (077.790.463-20); Francisco de Assis Craveiro Almeida (105.253.433-34); George Wellington Lopes da Silva (047.356.173-53); Jose Joacir da Silva (044.496.734-68); Jose Pires de Oliveira Junior (084.356.931-04); Luiz de Sousa Santos Júnior (065.945.653-20); Maria de Lourdes Ferreira Rodrigues Nogueira (132.851.063-87); Maria do Socorro Nery Lima (218.116.443-68); Maria dos Passos Vasconcelos Almeida (066.728.093-68); Nicolau Alves de Meneses (078.494.433-49); Ordonio Moita Filho (091.579.133-15); Paulo Darcy dos Santos Fontenelle de Araújo (229.801.486-87); Paulo Henrique Batista Brasil (305.944.133-20); Raimundo Nonato da Silva (066.349.583-00)

1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal do Piauí – MEC.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações/Alertas:

1.4.1. alertar a Fundação Universidade Federal do Piauí - FUFPI para o cumprimento:

1.4.1.1. das recomendações constantes do Relatório de Auditoria da CGU 208460, de 28.07.2008 (fls. 182/228); e

1.4.1.2. da norma constante do art. 5º, § 3º, da IN/TCU 56/2007, de forma que a encaminhar a este Tribunal processo autônomo de tomada de contas especial com a consolidação dos débitos imputados ao responsável nas tomadas de contas especiais simplificadas juntadas às fls. 78/165; e

1.4.1.3. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2184/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante do Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o

Acórdão 752/2010-TCU-Plenário, prolatado na sessão de 14/4/2010, Ata 12/2010, relativamente ao item "3" e "9.1", onde se lê: "Fidens Engenharia Ltda. (CNPJ: 05.568.184/0001-32), leia-se: "Fidens Engenharia S/A (CNPJ: 05.468.184/0001-32)", mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-008.530/2005-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Alexandre Silveira de Oliveira (790.224.996-34); Departamento de Estradas de Rodagem Infra-estrutura Hidroviário e Aeroportuária do Acre (04.031.258/0001-06); Domingos Sávio de Medeiros (161.643.504-68); Fidens Engenharia Ltda (05.468.184/0001-32); Júlio Augusto Miranda Filho (826.270.968-34); Superintendência Regional do Dnit Nos Estados de Rondônia e Acre - Dnit/mt (04.892.707/0007-04); Sérgio Yoshio Nakamura (004.641.628-58)

1.2. Entidade: Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Acre – Denacre/AC.

1.3. Advogado constituído nos autos: Alexandre Aroeiras Salles (OAB/DF 28.108), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459) e Nayron Sousa Russo (OAB/MG 106.011).

ACÓRDÃO Nº 2185/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante do Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 1512/2010–TCU–2ª Câmara, prolatado na sessão de 30/6/2010, Ata 23/2010, na forma a seguir especificada, mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos: a) no subitem 3.1, onde se lê: "Francisco Carlos Lago Picado (CPF 127.427.214-49)" e "Construtora Santo Amaro Ltda.", leia-se: Francisco Carlos Lago Picado (CPF 127.428.214-49)" e "CSA – Construtora Santo Amaro Ltda.", respectivamente; b) no subitem 9.4, onde se lê: "determinar a Incra/RN", leia-se: "determinar ao Incra/RN"; e c) no subitem 9.6.1, onde se lê: "Construtora Santo Amaro", leia-se: "CSA - Construtora Santo Amaro Ltda.".

1. Processo TC-027.424/2006-2 (DENÚNCIA)

1.1. Interessado: identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei 8.443/92).

1.2. Responsáveis: Rolf Hackbart, presidente do Incra (CPF 266.471.760-04); Paulo Sidney Gomes Silva, superintendente regional (CPF 897.342.034-87); Vinícius Ferreira de Araújo, ex-superintendente adjunto (CPF 322.833.774-04); Francisco Carlos Lago Picado, ex-chefe do Serviço de Infra-Estrutura (CPF 127.427.214-49); Marco Antônio de Oliveira Morais, agente administrativo (CPF 113.285.332-04); Eulália Alves da Rocha, ex-engenheira do Incra/RN (CPF 000.713.134-86); Visão Mundial (associação de direito privado, CNPJ 18.732.628/0001-47); Roberto Costa de Oliveira, presidente da Visão Mundial (CPF 651.918.468-34); Maria de Fátima Rosado Nogueira, prefeita de Mossoró/RN (CPF 085.733.524-34); Construtora Serra Verde Ltda. (CNPJ 12.981.205/0001-84); Paulo Vasconcelos de Lima, sócio-administrador da Construtora Serra Verde Ltda. (CPF 011.775.912-00); Construtora Santo Amaro Ltda. (CNPJ 05.537.995/0001-48); José Tadeu Guedes Amaro, sócio-administrador da Construtora Santo Amaro Ltda. (CPF 146.393.784-91); Base Engenharia Ltda. (CNPJ 00.957.512/0001-40) e Volney Porpino Gomes, sócio-administrador da Base Engenharia Ltda. (CPF 791.691.044-68).

1.3. Entidade: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Rio Grande do Norte – Incra/RN.

1.4. Advogados constituídos nos autos: André Augusto de Castro (OAB/RN 3.898), Antonio Pereira de Macêdo Neto (OAB/RN 3.586).

ACÓRDÃO Nº 2186/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, nos termos dos artigos 10, §1º, e 11 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 157 do Regimento Interno, em sobrestar o julgamento do processo adiante relacionado até o estabelecimento, por este Tribunal, de critérios únicos de análise das aquisições de equipamentos hospitalares relacionadas à Operação Sanguessuga.

1. Processo TC-008.267/2008-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

1.2. Entidade: Prefeitura Municipal de Torixoréu – MT.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2187/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXVI; 17, inciso IV; 143, inciso III; 235 e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de se efetivar as determinações propostas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-015.496/2010-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Okla Comercial Ltda (08.062.648/0001-85)

1.2. Entidade: Prefeitura do Município de Maragogi – AL.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações/Alertas:

1.4.1. alertar o Município de Maragogi/AL que, no edital do Pregão Presencial 1/2010, foram verificadas as seguintes impropriedades, que podem comprometer a observância do princípio constitucional da isonomia nas licitações:

1.4.1.1. ausência de critérios objetivos para composição do lote 4, sem observância da natureza distinta dos itens que o compõem, e que exigem tratamento diferenciado em termos de fornecimento, transporte, guarda e armazenamento;

1.4.1.2. detalhamento excessivo das especificações de itens que podem restringir a competitividade do certame;

1.4.1.3. ausência de planilha contendo os preços unitários dos produtos a serem adquiridos, na forma definida no art. 40, § 2º, da Lei 8.666/93;

1.4.2. dar ciência da presente deliberação, acompanhada de reprodução das fls. 66/70 dos autos, à representante, empresa OKLA Comercial Ltda. (CNPJ 08.072.648/0001-85), e ao Município de Maragogi/AL.

ACÓRDÃO Nº 2188/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXVI; 17, inciso IV; 143, inciso III; 234, § 2º, 2ª parte; e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente, bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de se efetivar as determinações propostas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, devendo ser dada ciência ao representante.

1. Processo TC-018.981/2010-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Voa Brasil Viagens e Turismo Ltda (07.671.791/0001-20)
1.2. Entidade: 21ª Superintência de Polícia Rodoviária Federal/RO.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.
1.4. Determinações/Alertas:
1.4.1. alertar à 21ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/RO para a ocorrência de irregularidade no edital de licitação referente ao Pregão Eletrônico 4/2010, consistente na exigência de comprovação de registro no IATA e comprovação de credenciamento junto às companhias aéreas internacionais como condição para participação, tendo em vista que as referidas exigências extrapolam o texto legal e mostram-se restritivas ao caráter competitivo da licitação, na medida em que obstrui a participação de agências de viagens "consolidadas", de modo a se evitar a reincidência em futuras licitações.

ACÓRDÃO Nº 2189/2010 - TCU - Plenário

Trata o processo a seguir relacionado de solicitação de realização de auditoria na Ordem dos Músicos do Brasil, Seção do Estado de Mato Grosso, formulada pela Procuradora da República em Mato Grosso, Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani.

considerando que a autoridade solicitante não integra o rol dos legitimados a solicitar ao Tribunal a realização de auditorias e inspeções, nos termos do art. 71, incisos IV e VII, da Constituição Federal, c/c o art. 232, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCU;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "a", e 232, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer da solicitação formulada pela Procuradora da República Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani, por ausência de legitimidade, e fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-007.222/2010-6 (SOLICITAÇÃO)
1.1. Interessada: Vanessa Cristhina Marconi Zago Ribeiro Scarmagnani, Procuradora da República em Mato Grosso.
1.2. Entidade: Ordem dos Músicos do Brasil – Seção do Estado de Mato Grosso.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.
1.4. Determinações à Secex/MT:
1.4.1. encaminhar cópia da presente deliberação:
1.4.1.1. à Ordem dos Músicos do Brasil (Nacional), acompanhada de reprodução integral dos autos, para adoção das providências cabíveis; e
1.4.1.2. à requerente, esclarecendo-lhe de que este Tribunal, por imposição constitucional, legal e regulamentar está adstrito a atender, exclusivamente, pedido de realização de auditorias e inspeções que tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou pelas respectivas comissões Técnicas ou de Inquérito;
1.4.2. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2190/2010 - TCU - Plenário

Trata o processo a seguir relacionado de solicitação de realização de auditoria na aplicação de recursos do Fundo de Participação do Município de Arapiraca - AL, formulado pelo delegado de polícia federal Cláudio Pires Martins.

considerando que a autoridade solicitante não integra o rol dos legitimados a solicitar ao Tribunal a realização de auditorias e inspeções, nos termos do art. 71, incisos IV e VII, da Constituição Federal, c/c o art. 232, incisos I, II e III, do Regimento Interno do TCU;

considerando que as irregularidades denunciadas dizem respeito à gestão de recursos do FPM pela Prefeitura de Arapiraca – AL, envolvendo, portanto, objeto estranho à jurisdição desta Corte de Contas;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "a", e 232, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer da solicitação formulada pelo delegado de polícia federal Cláudio Pires Martins, por ausência de legitimidade, e fazer as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-015.791/2010-6 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Interessado: Cláudio Pires Martins, delegado de polícia federal.

1.2. Entidade: Prefeitura do Município de Arapiraca – AL.

1.3. Advogado constituído nos autos: não há.

1.4. Determinações à Secex/AL

1.4.1. encaminhar cópia da presente deliberação ao interessado, acompanhada de reprodução das fls. 15/17 dos autos, esclarecerendo-lhe de que este Tribunal, por imposição constitucional, legal e regulamentar (cf. art.71, IV, da Constituição Federal, c/c o art. 38, I, da Lei n.º 8.443/92 e art. 232, do RITCU) está adstrito a atender, exclusivamente, pedido de realização de auditorias e inspeções que tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou pelas respectivas comissões Técnicas ou de Inquérito;

1.4.2. encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas cópia destes autos, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

1.4.3. arquivar o presente processo.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 38/2010 – Plenário
Relator – Ministro RAIMUNDO CARREIRO

ACÓRDÃO Nº 2191/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º, incisos .., da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso III, 169, inciso IV e 243 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em determinar o arquivamento do seguinte processo conforme instrução da Unidade Técnica.

1. Processo TC-019.990/2009-5 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: TCU

1.2. Unidade: Município de Juiz de Fora/MG

1.3. Unidade Técnica: Sec. de Fiscalização de Obras 3(SECOB-3)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 40/2010 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ JORGE

ACÓRDÃO Nº 2192/2010 - TCU - Plenário

Considerando que os Srs. Olivo Dambros e Moacir Kretzmann protocolaram embargos de declaração contra o Acórdão nº 2.016/2009-TCU-Plenário, que, ao apreciar representação originária de unidade técnica deste Tribunal, rejeitou as razões de justificativas apresentadas pelos embargantes e aplicou-lhes multa, tendo em vista as irregularidades verificadas na execução de Contratos de Repasse de recursos federais celebrados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, por intermédio da Caixa Econômica Federal – CEF, com a Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços e o Instituto Maytenus para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar;

Considerando que os fatos apontados pelos embargantes estão todos cotejados pelo *decisum* questionado, do qual são partes integrantes o relatório, o voto e o acórdão;

Considerando que os recorrentes almejam a rediscussão da matéria examinada, tentando impugnar o mérito por meio dos presentes embargos, desvirtuando a finalidade desta espécie recursal;

Considerando, ainda, a intempestividade destes embargos de declaração, tendo em vista que a notificação do Sr. Olivo Dambros ocorreu em 25/9/2009 (AR de fl. 575) e a do Sr. Moacir Kretzmann em 29/9/2009 (AR de fl. 576) e que os mencionados recursos deram entrada neste Tribunal em 13/10/2009;

Considerando que o parágrafo único do art. 32 da Lei nº 8.443/1992 não autoriza o conhecimento de recurso intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos;

Considerando que a análise dos embargos demonstrou que os elementos apresentados não suprem a exigência necessária para que seja relevada a intempestividade;

Considerando que os responsáveis denominaram a peça também como "recurso de reconsideração";

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no parágrafo único do art. 32 da Lei n.º8.443/1992, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer dos embargos de declaração, dando-se ciência aos interessados, devendo-se encaminhar os autos à Secretaria de Recursos, para o exame preliminar de admissibilidade das peças denominadas recurso de reconsideração:

1. Processo TC-025.735/2006-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessados: Olivo Dambros (CPF nº 430.305.729-00) e Moacir Kretzmann (CPF nº 711.032.797-34).

1.2. Órgãos/Entidades: Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA, Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços e Instituto Maytenus para o Desenvolvimento da Agricultura Familiar.

1.3. Unidade Técnica: não atuou.
1.4. Advogado constituído nos autos: Arni Deonildo Hall (OAB/PR 13837).
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 32/2010 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 2193/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 143, inciso V; alínea "e", do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em autorizar a prorrogação do prazo solicitado de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-006.286/2009-7 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO)
1.1. Apenso: 004.415/2010-8 (MONITORAMENTO)
1.2. Interessado: Comando da Aeronáutica (COMAER)
1.3. Unidade: Agência Espacial Brasileira (AEB)/Comando da Aeronáutica (COMAER)
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MA (SECEX-MA)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 44/2010 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 2194/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso II, 17, inciso IV, 143, inciso V, alínea "a", e 243 todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em promover o seu apensamento ao TC-012.640/2009-5, dando-se ciência ao interessado.

1. Processo TC-011.906/2010-3 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsável: Romulo do Carmo Ferreira Neto (288.906.631-20)

1.2. Interessado: Secretaria de Infra-estrutura do Estado de Tocantins (01.786.011/0001-01)

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - TO(SECEX-TO)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2195/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, o prazo do item 9.4 do Acórdão 1661/2010-TCU-Plenário, por mais 15 (quinze) dias, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-008.221/2010-3 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Responsáveis: Adelmo Vendramini Campos (162.965.321-72); Anilton França Lima Júnior (527.560.761-04); Claudio Manoel Barreto Vieira (955.957.837-53); Hideraldo Luiz Caron (323.497.930-87); Jose Edmar Brito Miranda (011.030.161-72); Lucio Henrique Giolo Guimarães (323.167.711-49); Manoel José Pedreira (060.815.681-72)

1.2. Interessado: Congresso Nacional

1.3. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes/MT; Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de Tocantins

1.4. Unidade Técnica: Sec. de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2196/2010 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pela Superintendência Regional no Estado de Santa Catarina do Departamento de Polícia Federal dando conta de possíveis irregularidades na contratação e execução das obras de construção da Penitenciária do Vale do Itajaí.

Considerando que a presente representação atende aos requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 237, inciso III, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU;

Considerando que a obra objeto da presente representação é parcialmente financiada com recursos públicos federais, conforme Contrato de Repasse nº 0209261-72/2006 (Siafi 581535), firmado entre o Ministério da Justiça, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Governo do Estado de Santa Catarina, tendo como intervenientes executores a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão de Santa Catarina – SSP/SC e o Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina;

Considerando que foram apontadas como supostas irregularidades (1) falta de competitividade no certame licitatório; (2) superavaliação do preço dos insumos; (3) inadequação do modelo construtivo adotado; e (4) execução em desacordo com as prescrições do memorial descritivo;

Considerando que a inspeção realizada nas obras por equipe da Secex/SC não confirmou a ocorrência das irregularidades apontadas;

Considerando que parte das ocorrências que ensejaram a presente representação já foram objeto de atuação deste Tribunal, por meio do Acórdão 546/2008-TCU-Plenário, no qual foram prolatadas determinações visando coibir as impropriedades em obras de construção de penitenciárias sob a responsabilidade do Depen/MJ, inclusive aquelas que dizem respeito ao emprego do sistema construtivo por módulos em concreto de alta resistência denominado Glass Reinforced Concrete - CAD+GRC, apontadas também no caso da obra objeto desta representação;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) com fundamento no art. 237, inciso III, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) alertar o Departamento Penitenciário Nacional - Depen/MJ que:

b.1.) a eventual opção pelo método construtivo em módulos pré-moldados em concreto de alta resistência denominado Glass Reinforced Concrete (CAD+GRC) deve ser criteriosamente justificada, particularmente, no que se refere ao uso dessa tecnologia nos ambientes não internos ou diferentes das celas de cárcere, locais em que o trânsito e a permanência dos detentos são esporádicos, monitorados e controlados pelo sistema de segurança e pelos agentes prisionais, observando-se, ainda, na justificação do emprego dessa tecnologia, o disposto nos subitens 9.3.3.2 e 9.3.3.3 do Acórdão 546/2008-TCU-Plenário;

b.2.) o disposto no subitem anterior deve ser observado mesmo em eventuais ampliações de penitenciárias cuja construção tenha empregado o sistema construtivo em módulos CAD+GRC;

c) arquivar o presente processo, sem prejuízo de o Tribunal vira analisar novamente a questão em processo distinto, caso presentes elementos que justifiquem a medida.

1. Processo TC-002.024/2010-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Departamento de Polícia Federal – Depen/MJ (00.394.494/0014-50)

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Polícia Federal – Superintendência Regional no Estado de Santa Catarina

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEX-SC)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2197/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, 169, inciso IV, 237, todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da representação, dar ciência desta deliberação ao interessado, arquivando-se o processo, sem prejuízo de o Tribunal vir a analisar novamente a matéria em processo distinto, caso presentes elementos que justifiquem a medida.

1. Processo TC-012.259/2010-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Maria Benta de Mello Azevedo (736.205.058-53)

1.2. Interessado: Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão - TO (25.086.596/0001-15)

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão – TO

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - TO(SECEX-TO)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Alertar à Prefeitura Municipal de Bernardo Sayão/TO que na aplicação de recursos federais, observe nas próximas licitações os ditames da Lei 8.666/93, particularmente, quanto ao seu artigo 23, §5º.

ACÓRDÃO Nº 2198/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em deferir a prorrogação de prazo solicitada pela Advogacia-Geral da União, por mais 15 (quinze) dias, conforme requerido, bem como a dilação também solicitada pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, por mais 30 (trinta) dias, a partir da data do encerramento do prazo anterior determinado no item 9.5 do Acórdão 1827/2010-TCU-Plenário, restituindo-se os autos à Semag, para as comunicações devidas.

1. Processo TC-024.171/2007-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Ministério da Ciência e Tecnologia
1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Ciência e Tecnologia (vinculador)
1.3. Unidade Técnica: Sec. de Macroavaliação Governamental (SEMAG)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2199/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenario, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, e 237 todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da representação, fazendo-se as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-032.368/2008-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Prefeitura Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA (01.612.625/0001-77)
1.2. Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (06.989.347/0001-95)
1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Nova Olinda do Maranhão/MA
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA(SECEX-MA)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1 Encaminhar cópia dos autos à Fundação Nacional de Saúde – Funasa, para que, na análise da prestação de contas do Convênio nº 1441/2006 (Siafi nº 562196), analise o possível vínculo entre o procurador da empresa vencedora do certame nele promovido com outras firmas concorrentes, inabilitadas na licitação, devendo informar a este Tribunal, no prazo de 45 dias as conclusões e providências adotadas.

1.6.2 Determinar à Funasa que no prazo de 45 dias, informe a este Tribunal o resultado dos trabalhos da Comissão de Sindicância Administrativa instaurada pela Portaria nº 143, de 14/9/2009, com a redesignação de servidores pela Portaria nº 39, de 29/3/2010.

1.6.3. Determinar à Secex/MA que:

1.6.3.1 acompanhe, no bojo do próprio processo, o cumprimento das determinações; e

1.6.3.2. dê ciência desta deliberação ao interessado.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Presidente | Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 35/2010 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 2200/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea **a**, e 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em arquivar o presente processo, de acordo com o parecer da Secex/PB:

1. Processo TC-010.098/2007-7 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Tribunal Superior Eleitoral – TSE.
1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Paraíba – TRE/PB.
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo na Paraíba (Secex/PB).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2201/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, considerando a autuação do TC-017.810/2010-8 (Monitoramento), com vistas ao monitoramento do cumprimento das determinações expedidas por força do Acórdão n. 51/2009 – Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea **a**, e 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em arquivar o presente processo, de acordo com o parecer da Semag:

1. Processo TC-018.543/2007-2 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União/TCU.
1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 27/2010 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 2202/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 143, inciso V, 235, 237, inciso VII e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº155/2002, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-019.202/2007-8 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Apensos: TC-026.688/2007-4 (REPRESENTAÇÃO); e TC-021.179/2007-5 (REPRESENTAÇÃO).
1.2. Interessada: Prodiet Farmacêutica Ltda. (CNPJ 81.887.838/0001-40).
1.3. Órgão/Entidade: Associação de Defesa do Meio Ambiente de Reimer
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – PR (Secex-PR).
1.5. Advogados constituídos nos autos: Sayro Mark Martins Caetano, OAB/PR 32.721; e Fernanda Diacov, OAB/SP 255.133.
1.6. Determinar à Secex/PR que:
1.6.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls.293/298, à interessada;
1.6.2. arquive os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2203/2010 - TCU - Plenário

Considerando que os presentes autos tratam de solicitação formulada pelo Excelentíssimo Senador Alfredo Nascimento (PR/AM), mediante a qual se pleiteia a realização de auditoria para examinar a execução das obras de implantação e recuperação dos terminais hidroviários de 25 (vinte e cinco) municípios do Amazonas, relacionados no expediente;
Considerando que, nos termos do art. 62, parágrafo único da Resolução-TCU nº 191/2006, as solicitações de fiscalização são privativas do Congresso Nacional, de suas Casas e de suas Comissões, não sendo o requerente, portanto, legitimado a apresentar essa espécie de demanda perante o TCU;
Considerando que tramitam neste Tribunal os seguintes processos relativos a convênios que tem por objeto a construção de portos em municípios do Amazonas:
- TC 032.914/2008-0 - processo de Representação referente ao Convênio nº 240/2005, firmado entre o DNIT e o Município de Maués/AM, tendo por objeto a construção do terminal hidroviário de Maués, ainda sem julgamento de mérito;
- TC 030.901/2008-3 – processo de Representação referente ao Convênio nº 135/2005, celebrado entre o DNIT e a Secretaria de Estado de Infraestrutura do Amazonas, tendo por objeto a execução de obras de recuperação e ampliação do porto de Itacoatiara/AM, ainda sem julgamento de mérito;
- TC 001.934/2009-6 – processo de Representação relativo aos Convênios nºs 110/2005, 140/2005, 261/2005, 262/2005, 263/2005, firmados entre o DNIT e o Governo do Estado do Amazonas/Secretaria de Estado de Infraestrutura, visando à construção de portos nos municípios de Autazes, Boca do Acre, Borba, Lábrea e Manacapuru, ainda sem julgamento de mérito;
Considerando, enfim, que, em homenagem à figura do Ministro de Estado, nada obsta que se promovam estudos para a inclusão dessas fiscalizações no Plano de Fiscalização do TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, c/c os arts. 40, inciso II, e 62, parágrafo único, da Resolução-TCU nº 191/2006, em não conhecer da presente Solicitação de Fiscalização, por não preencher os requisitos de admissibilidade da espécie, e arquivar os presentes autos, sem prejuízo de fazer a seguinte determinação:

1. Processo TC-018.912/2010-9 (SOLICITAÇÃO)

1.1. Interessado: Senador Alfredo Nascimento.

1.2. Órgão/Entidade: Municípios do Estado do Amazonas.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AM (Secex-AM).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar à Secex/AM que encaminhe ao solicitante cópia da presente deliberação, informando a respeito dos processos que tramitam neste Tribunal relativos a convênios que tem por objeto a construção de portos em municípios do Amazonas, quais sejam TC 032.914/2008-0, TC 030.901/2008-3 e TC 001.934/2009-6;

1.6. Alertar a Segecex que promova estudos para promover, se for o caso, a inclusão das fiscalizações suscitadas pelo Ministro de Estado em oportuno Plano de Fiscalização do TCU.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 32, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos de nºs 2204 a 2248, aprovados pelo Plenário, acompanhados de pareceres e propostas de deliberação em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO II - CLASSE IV - Plenário
TC-013.211/2005-3
Natureza: Tomada de contas especial
Unidade: Ministério da Cultura (MinC)
Responsáveis: Humberto Ferreira Braga, ex-Secretário de Música e Artes Cênicas do MinC (CPF090.671.327-72); João Theodoro dos Reis Neto, ex-Coordenador-Geral de Serviços Gerais da Spoa/MinC (CPF095.085.971-00); José Álvaro Moisés, ex-Secretário de Audiovisual do MinC (CPF049.249.678-15); Levy Leite, ex-Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura (CPF044.695.424-15);

Ricardo de Lima Bittencourt, ex-Chefe de Divisão da Comunicação Social do MinC (CPF693.008.871-49); Sérgio de Souza Fontes Arruda, ex-Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura (CPF128.612.351-87); Ulysses Cesar Amaro de Melo, ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MinC (CPF291.260.291-20); Valéria Zorgno Vorlander, então Delegada do MinC em São Paulo (CPF008.277.138-35); Walter Antônio da Silva Júnior, ex-Chefe de Divisão da Assessoria de Comunicação Social do MinC (CPF844.528.701-04); Claudiana Sampaio de Oliveira Luz, então responsável pela Assessoria de Comunicação Social do MinC (CPF358.526.071-34); Bureau Brasil Comunicações Visual Ltda. (CNPJ 37.143.336/0001-13); Cultura e Ação S/c Ltda. (CNPJ 03.726.986/0001-70); Fundação Cultural São Paulo (CNPJ 01.264.142/0002-00); Kamustra Produções Artísticas Ltda. (CNPJ 04.857.175/0001-70); Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12); Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda. (CNPJ 55.517.361/0001-00);

Advogados constituídos nos autos: Luiz Coelho Pamplona (OAB/SP 147.549); Eduardo Henrique de Oliveira Yoshikawa (OAB/SP 155.139); Carlos Augusto Pinto Dias (OAB/SP 124.272); José Coelho Pamplona Neto (OAB/SP 134.643); Andréa Carolina da Cunha Tavares (OAB/SP 122.194); Ana Keila Marchiori (OAB/SP 132.149); João Augusto Muniz (OAB/SP 203.012-A); Verônica da Silva Mello Forbes Moreira (OAB/SP 172.042); Alessandra Cristina Scapin (OAB/SP 172.649); Cynthia Gonçalves (OAB/SP 138.332); Walter Jun Uemura (OAB/SP 173.083); Fábio Semeraro Jordy (OAB/SP 134.717); Rodrigo Leite Neto (OAB/SP 201.841); Samir Capelli Nammur (OAB/SP 194.771); Paula Beatriz Loureiro Pires (OAB/SP 207.573); Liene Aparecida de Brito Garcia (OAB/SP 136.311-B); Juliana Caramigo Gennarini (OAB/SP 173.206); Ana Cristina de Oliveira Santos Magalhães (OAB/SP 237.762); Claudio Fabrício Lima (OAB/SP 221.588); Fernanda Baldi (OAB/SP 218.996); André de lima da Silva (OAB/SP 230.969); Adriana Fernandes Farias (OAB/SP 146.327); Luciana Nogueira Soufen (OAB/SP 207.158); Adriana Teles Farias (OAB/SP 158.446); Anna Maria da Silveira Muñoz (OAB/SP 222.458); Miguel Joaquim Bezerra (OAB/DF 5.394); Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917); Edson Kazuo Katagiri (OAB/DF 19.436); Ticiane Ushicawa (OAB/DF 19.148); Ângelo Barbosa Lovis (OAB/DF 16.531); Marconi Miranda Vieira (OAB/DF 22.098); Paulo Guilherme Barbeiro cruz (OAB/SP 13.276); Ney Martins Gaspar (OAB/SP 30.370); Luís Roberto Torres (OAB/SP 144.312); Rodrigo Giordano de Castro (OAB/SP 207.616); Paulo Sérgio Restiffe (OAB/SP 131.914); Rafael Villac Vicente de Carvalho (OAB/SP 235.126);

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA. MINISTÉRIO DA CULTURA. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. COTAÇÕES DE PREÇO CONTENDO PROPOSTAS INVÁLIDAS. FALTA DE FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO. CITAÇÃO AUDIÊNCIA. ANÁLISE. ACOLHIMENTO DE PARTE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. ACOLHIMENTO DE PARTE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONTAS IRREGULARES DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. DÉBITO. MULTA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA PARA OS DEMAIS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, as instruções elaboradas pela 6ª Secex para, a seguir, transcrever o parecer do MP/TCU (fls. 651/ 711, 790/795 e 799/801-v. 4).

“I - INSTRUÇÃO DA 6ª SECEX

1 - INTRODUÇÃO

1.1 Trata-se de Tomada de Contas Especial originária de Auditoria realizada no Ministério da Cultura - MinC com a finalidade de verificar a legalidade da contratação e da execução dos serviços de publicidade e propaganda vigentes ou celebrados a partir do exercício de 2002.

1.2 O Relatório de Auditoria apontou irregularidades das quais resultaram dano ao Erário, o que fundamentou proposta de conversão dos autos em TCE para a citação dos responsáveis, bem como irregularidades decorrentes da prática de atos ilegais e antieconômicos, motivadores de propostas de audiência.

1.3 O TCU, na sessão de 16.11.2005, proferiu o Acórdão 1.868/2005 - Plenário, constante da Ata 45/2005, pelo qual decidiu: (...)

2 - EXAME DAS CITAÇÕES E DAS AUDIÊNCIAS

2.1 Item 9.2.1 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.1.1 Ocorrência**: não execução dos serviços de implementação do projeto 'Incentivo ao Incentivo' do Ministério da Cultura, contratados junto à empresa Cultura e Ação S/C Ltda., por meio do Contrato 9/2000 firmado com a agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.**

2.1.2 **Alegações de Defesa**

Responsável: Cultura e Ação S/C Ltda.

A empresa responsável afirma que, ao longo de 2001 e 2002, entregou à Delegacia Regional todos os documentos comprobatórios da realização dos eventos (como listas de presença e questionários de avaliação dos participantes). Apresentou, como exemplo, carta encaminhada à Mc Cann Erickson em 16.12.2002[1].

Não obstante, a alegante, com o objetivo de demonstrar a efetiva realização dos cursos do projeto 'Incentivo ao Incentivo' nos anos de 2001 e 2002, encaminhou os documentos listados a seguir.

Ano de 2001

- Roteiro dos cursos do projeto realizados durante o exercício de 2001, contendo os horários de duração, o local dos eventos e o nome das empresas/entidades apoiadoras[2].
- Brochura distribuída pelo Ministério da Cultura - Delegacia Regional de São Paulo, contendo o relatório das atividades desenvolvidas em 2000 e a programação do projeto para 2001, do qual constam os tipos de cursos oferecidos (intermediário, para empresas com ênfase no social e para o terceiro setor), como as datas e os locais, que já haviam sido definidos[3].
- Apostila do 'Curso sobre a Lei Rouanet para o Terceiro Setor', distribuída aos participantes[4].
- Memo. nº 273/01 DRMINC/SP, de 30.11.2001, enviado pela Delegacia Regional do MinC em São Paulo ao Secretário Executivo do MinC, no qual foi apresentado um balanço dos cursos realizados em 2001, e informando, ainda, que os questionários respondidos pelos participantes encontravam-se à disposição do Ministério[5].
- Notícia publicada em 02.03.2001 no *site* do jornal O Estado de São Paulo, informando o lançamento do projeto no ano de 2001 (coquetel de lançamento no dia 07.03, às 20h00 horas, na Escola Superior de Propaganda e Marketing - ESPM) e a realização dos cursos no Sesc Vila Mariana e na FGV[6].
- Anúncio publicado em 18.05.2001 no jornal Folha de São Paulo, divulgando as datas e locais dos cursos do projeto[7].
- Notícia publicada em 01.08.2001 no *site* Meio e Mensagem, informando a realização do curso do projeto no dia 04.08.2001, no auditório da ESPM[8].

---

[1] Cópia sem a assinatura da Coordenadora do Projeto, Sra. Claudia Porto (Anexo 6, vol. 1, fls. 210/212).
[2] Anexo 6, vol. 1, fls. 213/217.
[3] Anexo 6, vol. 1, fls. 218/227.
[4] Anexo 6, vol. 1, fls. 226/282.
[5] Anexo 6, vol. 1, fls. 283/288.
[6] Anexo 6, vol. 1, fls. 345.
[7] Anexo 6, vol. 1, fls. 346.

• Notícia publicada no informativo 89 da Associação dos Analistas e Profissionais de investimento do Mercado de Capitas (Apimec - SP), informando o número de pessoas que participaram dos cursos ministrados em 2000 e 2001 e a programação do projeto para o ano seguinte[9].

• Notícia publicada no *site* do Jornal do Commercio do Recife em 06.11.2001, mencionando o projeto 'Incentivo ao Incentivo' [10]

Ano de 2002

• Folheto de divulgação da programação de 2002 do projeto, distribuído pela Delegacia do MinC em São Paulo, com nº de telefone e *e-mail* para inscrições e informações sobre os cursos[11].

• Carta da assessoria de eventos da Fundação Getúlio Vargas (FGV), com a confirmação das datas disponíveis para a realização dos cursos do projeto no salão nobre da FGV[12].

• *E-mail* enviado em 29.05.2002 pelo Sr. Jorge Paulo à Delegacia Regional do MinC, no qual solicitou informações para participar do curso ministrado no Sesc Vila Mariana[13].

• Brochura do projeto distribuída pelo MinC - Delegacia Regional de São Paulo, contendo informações sobre a Lei Rouanet[14].

• Cópia da fita de vídeo didático do projeto, distribuído a partir de out/2002 pelo MinC - Delegacia Regional de São Paulo, com o título 'Como Propor um Projeto Cultural pela Lei Rouanet' [15].

• Convite encaminhado pelo MinC à Srª Claudia Porto, sócia da empresa Cultura e Ação, convidando-a para o coquetel de lançamento do programa 'Cultura para Todos' e encerramento do projeto 'Incentivo ao Incentivo' (02.12.2002, às 20:00 horas, no Teatro Alfa)[16].

• Cópia da fita de vídeo do evento acima mencionado[17].

• Declarações atestando a realização de cursos do projeto, da FGV (durante os anos de 2001 e 2002) e da Associação Escola Superior de Propaganda e Marketing (durante o ano de 2001)[18].

• Declarações emitidas pelos palestrantes Tatiana Tavares de Nóbrega, Pedro Igor Studart Alcantara Costa, Vivian Schaeffer Sant Anna, Tania Bustamante e Alexandra Varassin, manifestando sua participação no projeto 'Incentivo ao Incentivo' [19].

• Notícias publicadas no *site* do Instituto Ethos em 27.02.2002, 20.03.2002 e 03.04.2002, divulgando os cursos do projeto, bem com as respectivas datas e locais dos eventos[20].

• Notícia do jornal O Estado de São Paulo publicada em 11.03.2002 no *site* Portal do Voluntário, informando a realização de curso sobre a Lei Roaunet para empresas no dia 01.04.2002 na FGV[21].

• Notícia publicada em março/2002 na Revista da AMCHAM-SP, informando o apoio da Câmara de Comércio Brasil - EUA ao projeto Incentivo ao Incentivo[22].

• Página do Departamento de Letras da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, informando a realização de cursos do projeto no Sesc Vila Mariana e na FGV[23].

---

[8] Anexo 6, vol. 1, fls. 347/348.
[9] Anexo 6, vol. 1, fls. 348/355.
[10] Anexo 6, vol. 1, fls. 377/378.
[11] Anexo 6, vol. 1, fls. 289/290.
[12] Anexo 6, vol. 1, fls. 291.
[13] Anexo 6, vol. 1, fls. 292.
[14] Anexo 6, vol. 1, fls. 293/337.
[15] Anexo 8, documento 2.
[16] Anexo 6, vol. 1, fls. 338.
[17] Anexo 8, documento 1.
[18] Anexo 6, vol. 1, fls. 339/340.
[19] Anexo 6, vol. 1, fls. 341/344.
[20] Anexo 6, vol. 1, fls. 356/358.
[21] Anexo 6, vol. 1, fls. 359.
[22] Anexo 6, vol. 1, fls. 360.
[23] Anexo 6, vol. 1, fls. 361/364.

• Notícia do jornal O Estado de São Paulo, de 24.06.2002, publicada no *site* APTUS Contabilidade, mencionando o projeto e informando a realização de curso no dia 29.07.2002 na FGV[24].

• Notícia publicada em 04.11.2002 no *site* da Apimec-SP, informando a realização de curso para empresas com ênfase no social do projeto 'Incentivo ao Incentivo', que seria realizado no dia 18.11.2002 na FGV, com participação da cineasta Kátia Lund[25].

• Página do *site* da FAAP, comunicando a celebração de convênio entre a FAAP e a Delegacia Regional do MinC para viabilizar o projeto 'Incentivo ao Incentivo' [26].

Responsável: Valéria Zorgno Vorländer

A responsável foi citada por ter atestado, na condição de Delegada do Ministério da Cultura em São Paulo, a execução dos serviços de implementação do projeto 'Incentivo ao Incentivo', referente aos meses de agosto e setembro de 2002.

Em suas alegações de defesa, Valéria Zorgno Vorländer afirma que os mencionados serviços foram integralmente executados, inclusive nos períodos em que ela os atestou. Como comprovação, apresentou o relatório denominado 'Gestão da Delegacia do Ministério da Cultura em São Paulo - 1996/2002', que fora enviado ao Ministério da Cultura quando da aceitação de seu pedido de exoneração.

Esse relatório apresentou, entre outras atividades, aquelas desenvolvidas pela Delegacia relativas ao projeto 'Incentivo ao Incentivo' nos anos de 2001 e 2002.

Em relação ao ano de 2001, foram apresentados os seguintes dados:

• Cursos oferecidos (fls. 547):

- Curso Intermediário sobre a Lei Rouanet

Local: Auditório da ESPM - Escola Superior de Propaganda e Marketing

- Curso sobre a Lei Rouanet para o Terceiro Setor

Local: Auditório do Sesc Vila Mariana

- Curso para Empresas com Ênfase no Social

Local: Salão Nobre da Fundação Getúlio Vargas

- Curso Básico sobre a Lei Rouanet

Local: Auditório da ESPM - Escola Superior de Propaganda e Marketing

• realização de 9 cursos a convite (fls. 548);

• realização de 15 cursos para grupos, ministrados na Delegacia do MinC em São Paulo (fls. 548);

• realização de 7 palestras (fls. 548);

• participação de 153 empresas nos cursos realizados no ano de 2001 (fls. 566/568);

• tabulação de questionários de avaliação dos cursos 'Empresa', 'Básico' e 'Intermediário' (fls. 574/575, 580, 583/584).

Consta, ainda, que o projeto 'Incentivo ao Incentivo' foi objeto de uma tese de mestrado apresentada por Marili Nagayama, ao Curso de Pós-Graduação da Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo (fls. 539).

Em relação ao ano de 2002, o mencionado relatório apresentou os seguintes dados (fls. 554/557):

• Cursos oferecidos:

- Curso Básico - para Produtores Culturais e Terceiro Setor

Local: Sesc Vila Mariana

- Curso sobre a Lei Rouanet para Empresas, com Ênfase no Social

Local: Salão Nobre da EAESP / Fundação Getúlio Vargas

• participação de 127 empresas nos cursos realizados no ano de 2002 (fls. 569/571);

• Produção de vídeo institucional a partir de imagens de centenas de projetos realizados em todo o país por meio da Lei Rouanet;

---

[24] Anexo 6, vol. 1, fls. 365.
[25] Anexo 6, vol. 1, fls. 366.
[26] Anexo 6, vol. 1, fls. 367.

• Implementação de Núcleos Multiplicadores da Metodologia de Orientação sobre a Lei Rouanet, no interior do Estado de São Paulo;

• Distribuição de Formulários Facilitados de Apresentação de Projetos Culturais;

• Atendimento especial para empresas, por meio de assessoria e consultoria;

• Cursos 'Taylor Made' para empresas que pretendem investir em cultura e precisam de consultoria para escolha de projetos que atendam suas necessidades;

• Cursos sobre a Lei Rouanet para associações de classe, ministrados *in loco*;

• Programa Bolsa Cultura;

• Programa Cultura para Todos, que teve como objetivo ampliar investimentos em cultura e em cidadania, consolidando as ações desenvolvias ao longo de três anos do projeto 'Incentivo ao Incentivo'. Foram produzidos os seguintes materiais, lançados em dezembro/2002:

- vídeo didático sobre a Lei Rouanet (criação, produção e copiagem de 2.500 vídeos), com 58 minutos; e

- material didático sobre a Lei Rouanet (criação, produção e impressão de 5.000 exemplares).

• *Softwares* produzidos, mas que, naquela oportunidade, ainda não haviam sido implementados:

- banco virtual de projetos culturais; e

- área restrita para Empresas.

Ao final do relatório, foram apresentados diversos depoimentos relativos ao projeto 'Incentivo ao Incentivo' (fls. 585/591).

2.1.3 **Análise das Alegações de Defesa dos Responsáveis Cultura e Ação S/C Ltda. e Valéria Zorgno Vorländer**

A citação dos responsáveis foi decorrente do não encaminhamento, por parte do Ministério da Cultura, de documentos que comprovassem a execução dos serviços em tela, apesar de a equipe de auditoria ter solicitado, em três oportunidades, essa apresentação.

Vale lembrar, ainda, que nos processos referentes aos pagamentos efetuados à Mc Cann Erickson não foram localizados registros de relatórios ou de quaisquer outros documentos que comprovassem a execução dos serviços, inclusive os contratados em 2001.

Conforme Autorização Prévia de Produção - Trabalho 005/2001, de 19.01.2001, e proposta apresentada pela Cultura & Ação, foi prevista a realização de 20 cursos no ano de 2001[27]. Dentre a documentação encaminhada pelos responsáveis não foi possível identificar claramente a realização de cada um desses cursos. Contudo, foram apresentados diversos indícios de que tais cursos foram realmente realizados.

Na brochura do Ministério da Cultura encaminhada pela empresa defendente, que contém a programação do projeto 'Incentivo ao Incentivo' para 2001, constam os tipos de cursos oferecidos e os locais, que já haviam sido definidos. Este material define, ainda, a quantidade de cada curso, a data de sua realização e o total de vagas[28]:

- Curso Intermediário: datas: 7/3, 7/4, 2/5, 9/6, 4/7, 4/8, 5/9, 6/10, 7/11 e 8/12. Total de 600 vagas;

- Curso para empresas com ênfase no social: 26/3, 28/5, 30/7, 24/9 e 12/11. Total de 480 vagas; e

- Curso para o terceiro setor: 10/4, 26/6, 14/8 e 16/10. Total de 400 vagas.

Anúncio publicado no jornal Folha de São Paulo, em 18.05.2001, confirma as datas (a partir de 18.05.2001) e os locais dos cursos divulgados na referida brochura do Ministério da Cultura[29].

O Memo. nº 273/01 DRMINC/SP, de 30.11.2001, enviado pela Delegacia Regional do MinC em São Paulo ao Secretário Executivo do MinC, no qual a Delegada Valéria Zorgno Vorländer solicita a contratação de empresa promotora de eventos para o projeto 'Incentivo ao Incentivo' para ano de 2002,

[27] Anexo 3, fls. 111/119.
[28] Anexo 6, vol. 1, fls. 224/225.
[29] Anexo 6, vol. 1, fls. 346.

apresenta o balanço dos cursos realizados em 2001. Neste balanço não foram listados os cursos oferecidos. Entretanto, fez-se menção ao número de participantes em cada um dos cursos, a saber:

- Curso Básico: 578 participantes;
- Curso Intermediário: 360 participantes;
- Curso Terceiro Setor: 303 participantes; e
- Curso Empresa: 242 participantes.

Além disso, foram encaminhados uma apostila do 'Curso sobre a Lei Rouanet para o Terceiro Setor' e noticiários mencionando alguns cursos do projeto.

Em relação ao ano de 2002, a Autorização Prévia de Produção - Trabalho 162/2001, de 30.11.2001, referente ao projeto 'Incentivo ao Incentivo 2002', diferentemente daquela relativa ao ano de 2001, não especificou o quantitativo de cursos a serem ministrados. Limitou-se a indicar que a contratação era referente ao desenvolvimento e acompanhamento de todas as atividades ligadas ao projeto[30]. Já a proposta da Cultura & Ação, datada de 23.11.2001, relaciona, de forma genérica, os diversos serviços a serem executados, que incluem cursos, edição de formulários, criação de banco de dados, campanha de mídia, copiagem e distribuição de 3.000 vídeos didáticos e criação, impressão e distribuição de cartilha.

Além de notícias publicadas em jornais e *sites* na *internet* que divulgaram/informaram a realização de cursos do projeto 'Incentivo ao Incentivo', constam da documentação encaminhada pela Cultura & Ação em suas alegações de defesa declarações emitidas por palestrantes, manifestando sua participação no projeto, como também da FGV, atestando a realização de cursos do projeto no ano de 2002.

Destaca-se, também, o envio de cópias de fitas de vídeo. Uma referente ao vídeo didático do projeto, distribuído a partir de out/2002 pelo MinC - Delegacia Regional de São Paulo, com o título 'Como Propor um Projeto Cultural pela Lei Rouanet' e outra referente ao evento de lançamento do programa 'Cultura para Todos' e encerramento do projeto 'Incentivo ao Incentivo', realizado em 02.12.2002[31].

Corroborando as informações e documentos apresentados pela Cultura & Ação, a ex- Delegada do Ministério da Cultura em São Paulo, Srª Valéria Zorgno Vorländer, confirma a realização do projeto 'Incentivo ao Incentivo' e encaminha, como comprovação, relatório denominado 'Gestão da Delegacia do Ministério da Cultura em São Paulo - 1996/2002'.

Como mencionado anteriormente, esse relatório apresenta diversas informações sobre o projeto 'Incentivo ao Incentivo', entre as quais:

- a quantidade de cursos e palestras realizados;
- o número de empresas participantes em cada ano;
- a tabulação dos questionários de avaliação dos cursos ministrados; e
- a produção de vídeos, formulários, Softwares e material didático sobre a Lei Rouanet.

Pesquisa efetuada, em 06.06.2006, no *site* de pesquisas *google*, identificou-se 38 páginas que citaram o projeto 'Incentivo ao Incentivo', dentre as quais se destacam, a seguir, algumas que mencionaram a realização de cursos do projeto:

- *site* do Departamento de Letras da Universidade Federal de Pernambuco http://www.ufpe.br/letras/rouanet_news.htm
- *site* da Revista do Terceiro Setor
http://arruda.rits.org.br/notitia1/servlet/newstorm.notitia.apresentacao.ServletDeSecao?codigoDaSecao=7&dataDoJornal=1011982018000
- *site* do Sindicato dos Artistas Plásticos do Estado de São Paulo
http://www.artcanal.com.br/sinapesp/sinapesp1.htm
- *site* do Sesc do Estado São Paulo
http://www.sescsp.org.br/sesc//revistas/subindex.cfm?paramend=1&IDCategoria=1716

[30] Anexo 3, fls. 168.
[31] Anexo 8, documentos 1 e 2.

Além disso, em consulta ao *site* da Fundação Casa de Rui Barbosa, no Rio de Janeiro, http://www.casaruibarbosa.gov.br/biblioteca/Boletim_2003/BOLETIM_FEVEREIRO_2003.doc, consta como acervo de sua biblioteca o manual didático 'Projeto incentivo ao incentivo: como propor um projeto cultural pela Lei Roaunet', como também a fita VHS, conforme abaixo:

'BRASIL. Ministério da Cultura. Delegacia Regional de São Paulo. Projeto incentivo ao incentivo: como propor um projeto cultural pela Lei Roaunet: manual didático. São Paulo: Delegacia Regional do MinC, 2002. 88 p., il. Disponível também em VHS.'

Pelo exposto e considerando que: (i) as Autorizações Prévias de Produção - Trabalhos 005/2001 e 162/2001 foram extremamente lacônicas ao especificarem os serviços a serem prestados; (ii) foram encaminhados pelos responsáveis ao Tribunal diversos documentos e materiais que permitem concluir que serviços referentes ao projeto 'Incentivo ao Incentivo' foram executados nos anos de 2001 e 2002; (iii) consultas realizadas em *sites* da *internet* confirmam a realização de cursos relativos ao projeto; propõe-se **acatar as alegações de defesa** apresentadas **pela empresa Cultura e Ação S/C Ltda. e por Valéria Zorgno Vorländer**.

Assim, considera-se **descaracterizado o prejuízo ao Tesouro Nacional** na execução dos serviços de implementação do projeto 'Incentivo ao Incentivo' do Ministério da Cultura, contratados junto à empresa Cultura e Ação S/C Ltda., por meio do Contrato 9/2000 firmado com a agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., na forma indicada pelo item 9.2.1 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário, conclusão que aproveita a todos os responsáveis citados pela ocorrência [Srª Claudiana Luz e Sr. Walter Antônio da Silva Júnior].

Diante disso, deixa-se de analisar os argumentos apresentados pelos demais responsáveis no tocante a este ponto, pois não trazem acréscimos de benefícios em relação a esta ocorrência.

Cabe ressaltar que, por meio do Acórdão 2026/2006- Plenário (referente ao TC-019.444/2005-2 que consolidou os trabalhos realizados na área de publicidade e propaganda no exercício de 2005), efetuou-se várias determinações à Secretaria-Geral da Presidência da República, dentre as quais citamos:

9.1. determinar à Secretaria-Geral da Presidência da República que:

(...)

9.1.3. normatize os editais de licitação e os contratos na área de publicidade e propaganda, bem como oriente sua execução, de modo a assegurar que:

9.1.3.1. o objeto da contratação seja claramente definido, a partir de projeto básico, formulado em consonância com o Plano Anual de Comunicação (PAC), sob responsabilidade dos integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - Sicom, e com a Lei 8.666/1993, especificando todas as ações publicitárias a serem executadas no âmbito do contrato;

9.1.3.2. o objeto delimite com precisão os serviços e produtos a serem adquiridos e não inclua itens indeterminados, a exemplo de: 'outras ações destinadas a subsidiar ou orientar os esforços publicitários' e 'demais serviços destinados ao atendimento das necessidades de comunicação do contratante';

Assim, enquanto aguarda-se o cumprimento dessas determinações pela Secretaria-Geral da Presidência da República e tendo em vista a ausência de uma clara definição do objeto contratado, como também de documentos comprobatórios da execução dos serviços nos processos de pagamento, deve-se efetuar **determinação** ao **Ministério da Cultura** para que:

a) defina com clareza o objeto contratado ou subcontratado (quando permitida a subcontratação), especificando todos os serviços e quantitativos envolvidos na contratação/subcontratação;

b) adote medidas com vistas à anexação dos documentos comprobatórios da execução de serviços aos processos de pagamento.

2.2 Item 9.2.2 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.2.1 Ocorrência**: não execução dos serviços de produção de 2 programas de entrevistas para a TV Cultura e Arte do Ministério da Cultura, subcontratados junto à empresa Fundação Cultural São Paulo por meio do Contrato 9/2000 firmado com a agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.**

2.2.2 **Alegações de Defesa**

2.2.3

Responsável: Fundação Cultural São Paulo

A Fundação Cultural São Paulo trouxe aos autos[32] as fitas de vídeo que comprovam a execução do serviço prestado ao Ministério da Cultura, no exercício de 2002, quais sejam: os programas de entrevista sobre a Clarice Lispector e sobre o Lúcio Costa.

A Fundação alega, ainda, que todos os dez programas foram transmitidos no ano de 2002 na TV Cultura e Arte - emissora ligada ao Ministério da Cultura - bem como foram veiculados na grade de programação da TV Cultura de São Paulo em período posterior à sua exibição na TV Cultura e Arte, conforme declaração do Sr. Mário Sérgio Cardoso, programador da TV Cultura e Arte[33].

Responsável: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

A empresa de publicidade, ora citada, tal qual a Fundação Cultural São Paulo, defendeu-se mediante a apresentação dos vídeos acima citados[34].

2.2.4 **Análise das Alegações de Defesa dos Responsáveis: Fundação Cultural São Paulo e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.**

A citação dos responsáveis foi decorrente do não encaminhamento, por parte do Ministério da Cultura, de dois vídeos que comprovassem a execução total dos serviços em tela, apesar de a equipe de auditoria ter solicitado, reiteradamente, essa apresentação.

Num primeiro momento, solicitou-se a disponibilização dos roteiros de produção da série de 10 entrevistas com intelectuais de renome, bem como a disponibilização do 8º vídeo produzido[35]. Como o vídeo solicitado não foi disponibilizado, reiterou-se a solicitação[36]. Tendo em vista a ausência de manifestação por parte do gestor, esta equipe de auditoria requisitou[37], por fim, o encaminhamento não só do 8º vídeo, como de todos os 10 vídeos produzidos pela Fundação Cultural de São Paulo.

Em resposta[38], a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura encaminhou apenas oito vídeos, informando que estava disponibilizando todos os vídeos solicitados, muito embora a Autorização Prévia de Produção (Trabalho 147/2001) tenha especificado claramente a contratação de empresa para a produção de uma série de 10 (dez) programas.

Assim, não restou alternativa senão a citação dos responsáveis pela não execução total dos serviços contratados.

Entretanto, as empresas ora citadas comprovaram a execução desses serviços, mediante a apresentação de dois vídeos que estavam faltando.

Pelo exposto, propõe-se **acatar as alegações de defesa** apresentadas **pela Fundação Cultural São Paulo e pela Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.**

Assim, considera-se **descaracterizado o prejuízo ao Tesouro Nacional** na execução dos serviços de produção de uma série de 10 (dez) programas, com 60 (sessenta) minutos de duração cada, no formado de entrevistas para veiculação na TV Cultura e Arte, contratados pela Fundação Cultural São Paulo, por meio do Contrato 9/2000 firmado com a agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., na forma indicada pelo item 9.2.2 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário.

---

[32] Anexo 7.
[33] Declaração do Sr. Mário Sérgio Cardoso (fls. 267 do Volume Principal).
[34] Documentos 8 e 9 do Anexo 8.
[35] Ofício de Requisição n.º 04-945/2005 (fls. 59 e 60 do Anexo I).
[36] Ofício de Requisição n.º 08-945/2005 (fls. 169 do Anexo I).
[37] Ofício de Requisição n.º 09-945/2005 (fls. 170 do Anexo I).
[38] Ofício SAV/GAB/MinC/ n.º 236/2005 (fls. 182 do Anexo I).

Essa conclusão aproveita a todos os responsáveis citados pela ocorrência, razão pela qual se deixa de analisar os argumentos apresentados pelos demais responsáveis neste tocante.

Entretanto, cabe **determinar ao Ministério da Cultura** que, doravante, adote medidas com vistas a anexar aos processos de pagamentos os documentos comprobatórios da execução de serviços, ou faça referência ao local onde estão armazenados os referidos comprovantes.

2.3 **Item 9.3 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário**

2.3.1 **Ocorrência**: não execução dos serviços de consultoria de eventos para a divulgação e promoção do show 'Clássicos do Samba', realizados nos dias 11 e 12 de março no Rio de Janeiro, subcontratados junto à empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda. por meio do Contrato 9/2000 firmado com agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

2.3.2 **Alegações de Defesa**

Responsável: Kamustra Produções Artísticas Ltda.

A Kamustra foi citada pela não execução dos serviços de consultoria de eventos.

Assim, a empresa relata que participou da concorrência realizada pela agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. e foi contratada para prestar todos os serviços de promoção e divulgação do show Clássicos do Samba no Rio de Janeiro, quais sejam: distribuição de filipetas[39] no centro e nas praias da cidade e envio de *e-mails* promocionais para as empresas de comunicação, jornais e revistas especializadas, de acordo com o orçamento enviado ao MinC em 06/03/02.

Aduz, a empresa, que a contratação ocorreu em caráter de urgência, pois faltavam apenas cinco dias para a realização do citado evento.

Responsável: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

A agência de publicidade foi citada pela cobrança de serviços não executados.

A argumentação apresentada pela Agência Mc Cann Erickson foi na mesma linha da defesa da Kamustra, anexando, também, ao processo exemplar de filipeta[40] distribuída pela empresa Kamustra no intuito de divulgar o show Clássicos do Samba.

Ademais, alega que esta subcontratação ocorreu sem a cobrança de honorários e que, por isso, a agência não pode ser responsabilizada pela devolução do preço dos serviços pagos pelo Ministério da Cultura.

Além disso, a empresa argumenta que a comprovação e a guarda dos comprovantes dos serviços prestados são responsabilidades do contratante, o Ministério da Cultura.

Responsável: Ricardo de Lima Bittencourt

O Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, então Chefe de Divisão da Comunicação social, foi citado por ter atestado a Nota Fiscal 12064 emitida pela Agência Mc Cann Erickson, em 02/04/2002. No carimbo de atesto consta a confirmação de que os serviços constantes na referida nota foram executados no interesse do Serviço Público.

Na defesa apresentada, o citado informa que exerceu o cargo de DAS 101.2, Chefe de Divisão de Comunicação Social, no período de julho de 1997 à junho de 2002.

O citado concorda em quebrar o seu sigilo bancário e fiscal, se necessário for, para a efetiva comprovação de que não houve indício de improbidade administrativa.

Registra-se que o Sr. Ricardo Bittencourt apresenta justificativas gerais para todas as citações e as audiências em que foi chamado, não pormenorizando as situações relatadas.

Assim, no que tange ao atesto efetuado nas notas fiscais, cita-se trecho de sua defesa:

O defendente está sendo responsabilizado por ter assinado Autorizações Prévias de Produção e por ter atestado as faturas referentes aos serviços realizados. As Autorizações Prévias não possuíam e não possuem qualquer conteúdo decisório, assim como o atesto das faturas não significava que o serviço

[39] Cópia da filipeta distribuída (fls. 522 e 523 do Volume Principal).
[40] Documento 10 (Anexo VIII).

tinha sido ou não entregue, porque muitas vezes a nota fiscal de serviço era emitida anteriormente à sua entrega, o que não pode ser motivo de imputação de qualquer tipo de responsabilidade ao defendente[41]

Além disso, no Capítulo denominado 'O Real Trâmite dos Processos de Publicidade dentro do Ministério da Cultura', o citado alega que, quando o serviço era solicitado, o memorando com o pedido de serviço, os orçamentos de cobertura e, muitas vezes, até mesmo a nota fiscal dos orçamentos, já estavam prontos, sem qualquer tipo de intervenção do próprio.

Aduz, ainda, que o seu papel no processo era o de aprovar se os serviços que estavam sendo propostos enquadravam-se no contrato de publicidade então vigente, além de confirmar a adequação desses serviços com as orientações da Secretaria de Comunicação da Presidência da República - Secom/PR.

O citado trouxe à sua defesa trecho do relatório da auditoria que originou esta TCE. Nesse trecho, o Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti considera que o Sr. Ricardo Bittencourt não agiu com a devida cautela, pois, diante de propostas das mesmas empresas, deveria adotar ações para se certificar da sua autenticidade, o que não fez.

Nesse tocante, o defendente alega que não se poderia esperar cautela pois as autorizações prévias já chegavam a ele assinadas pelo Chefe de Gabinete, Secretários ou seus representantes legais.

O citado também lista as atribuições da Secretaria de Comunicação, contidas no artigo 8º da Portaria/MinC nº 222, de 08/12/1997, e destaca que não constam dessas atribuições as funções para licitar, contratar ou efetuar pagamentos.

Entretanto, considera que, não obstante constar da cláusula décima primeira do contrato pactuado que a fiscalização dos serviços será exercida pela comunicação, essa função fiscalizadora restringia-se aos serviços de comunicação, ou seja, *marketing*, feiras, promoção, planejamento, relações públicas, estratégia de mídia, estratégia de comunicação, dentre outros, e que a fiscalização propriamente dita ficava a cargo da Assessoria Jurídica do órgão.

Conclui alegando que a responsabilidade solidária não pode ser a ele imputada, pois a função fiscalizadora das contratações não estava sob a sua ingerência e ele apenas cumpria ordens superiores.

Responsável: <u>Sérgio de Souza Fontes Arruda</u>

O Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda foi citado em virtude de ser, em abril de 2002, responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura.

Na sua defesa, o referido citado alega, em suma, que:

1) muito embora ele, como Chefe de Gabinete, tenha assinado algumas autorizações prévias de produção, essas não tinham caráter decisório e sim meramente burocrático, tendo em vista a existência de memorandos de outros setores solicitando o fornecimento de bens/ execução de serviços vinculados ao contrato de publicidade;

2) as irregularidades/ débitos a ele imputados, solidariamente, não especificam conduta por ele adotada, motivo pelo qual tais irregularidades deveriam ser diretamente imputadas àqueles que solicitaram e atestaram os serviços e as contratações;

3) não obstante o cargo de Chefe de Gabinete representar uma posição hierárquica dotada de certo grau de discricionariedade, o cargo máximo do Ministério é o do Ministro, quem, então, estabelece as políticas e as formas de atuação do Ministério;

4) existem setores dentro do Ministério responsáveis por cada atividade, tais como a contratação, a fiscalização, a atestação, a ordenação e a liquidação, sendo que os serviços de propaganda e publicidade estavam sob a responsabilidade da Assessoria de Comunicação Social;

5) '*outrossim, apesar da atuação da Assessoria de Comunicação Social integrar-se ao Gabinete como um todo, não se pode imputar ao Defendente a responsabilidade pela gestão de todos os atos da mencionada assessoria, principalmente quando inexiste ato de delegação de competência, nem menos aqueles que, eventualmente, tenham recebido o de acordo ou a assinatura do Defendente, em forma de*

[41] Fls. 626 do Volume Principal.

mero encaminhamento de demanda, uma vez acompanhada da solicitação originária e, posteriormente, da devida conferência e atestação.' [42]*;*

6) as funções de Chefe de Gabinete não podem ser confundidas com as funções do ordenador de despesas, sendo este e não aquele, o responsável pela indicação de fiscal da correta execução dos serviços contratados e, portanto, a quem se deve imputar a responsabilidade pelas supostas irregularidades e pelos débitos em comento;

7) conforme Decreto 3.049/1999, vigente à época do Contrato 9/2000, cabiam à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração a coordenação e a supervisão das atividades de execução e administração financeiro-orçamentárias e

8) de acordo com a cláusula Décima Primeira do Contrato 9/2000, '*a fiscalização dos serviços será exercida pela Comunicação e Informações do Gabinete do Ministro da CONTRATANTE, ou por preposto devidamente credenciado, que terá poderes, entre outros, para notificar a CONTRATADA sobre as irregularidades ou falhas que porventura venham a ser encontradas na execução deste contrato.*' [43].

O citado faz referência a decisão desta Corte (Acórdão 61/2003 - Segunda Câmara) envolvendo o cargo de Chefe de Gabinete. Nessa decisão, o Ministro-Relator Benjamim Zymler defende a tese de que, no caso específico, não há documentos assinados pelo Chefe de Gabinete indicadores de que ele participou da execução da despesa, além de não existir, também, um rol de atribuições que seja possível asseverar que ele se inseria no processo de execução das despesas.

Transcreve, ainda, trecho do relatório de auditoria que originou esta TCE que diz não ser sensato presumir que o Chefe de Gabinete do Ministro atentasse para as irregularidades mencionadas no caso analisado, em virtude de sua ação esporádica na autorização dos serviços, pois as autorizações prévias de produção eram firmadas quase sempre pelos titulares das áreas interessadas e pelo Chefe de Divisão da Comunicação Social do MinC.

O citado, por fim, conclui que não pode ser punido por ato que não era de sua responsabilidade, seja na formatação, seja na fiscalização, pois todas as contratações e as políticas adotadas em termos de execução dos contratos de propaganda e publicidade advinham de decisões diretas do Ministro.

2.3.3. **Análise das Alegações de Defesa dos Responsáveis: Kamustra Produções Artísticas Ltda., Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda**

A citação dos responsáveis foi em virtude da não execução dos serviços de consultoria de eventos para a divulgação e promoção do *show* 'Clássicos do Samba', realizado nos dias 11 e 12 de março de 2002 no Rio de Janeiro, subcontratados junto à empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda. por meio do Contrato 9/2000 firmado com a agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

Durante a Auditoria, a equipe solicitou, em três oportunidades[44], comprovação dos serviços executados pela empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda. Entretanto, naquela época a equipe não obteve êxito nas respostas pois foram apresentadas as seguintes comprovações: a fita de vídeo do show, a nota divulgada no informativo 'Cultura Hoje', os comentários de leitores efetuados no *site* www.samba-choro.com.br e a notícia divulgada no *site* www.tamborins.com.br [45].

A equipe considerou que os documentos apresentados não demonstram a participação da empresa Kamustra na divulgação do referido evento pois a fita apenas prova que o show foi produzido, o informativo 'Cultura Hoje' é produzido pelo próprio MinC e os comentários de leitores e a nota divulgada no site, além de serem documentos com valor de prova questionável, também não indicam qualquer envolvimento da empresa subcontratada.

Muito embora a Autorização Prévia de Produção nº 018/2002 não tenha discriminado os serviços que seriam realizados, informando apenas que se tratava de serviços de divulgação e promoção do citado

[42] Fls. 492 do Volume Principal.
[43] Fls. 493 do Volume Principal.
[44] Ofícios de Requisição n.º 04-945/2005, 08-945/2005 e 09/945-2005(fls. 59, 60, 169 e 170 do Anexo I).
[45] Fls. 174 a 177 do Anexo I.

evento, a proposta vencedora, encaminhada pela Kamustra, em 06/03/2002, detalhou as atividades a serem desempenhadas, no valor total de R$ 165.000,00, quais sejam:

1. distribuição de filipetas na cidade do Rio de Janeiro, com ações concentradas na praia e no centro da cidade, na ordem de 50.000 panfletos;

2. confecção dos referidos panfletos;

3. ação via *internet*, promovendo a circulação da informação por meio de *e-mails*, páginas da *web*, visibilidade em *sites*, etc.;

4. assessoria de imprensa para colunas sociais, matérias no seguimento cultural, dentre outros;

5. promoção com estabelecimentos e instituições para sorteio de convites;

6. negociação de permuta promocional e cultural com os veículos de comunicação do Rio de Janeiro, incluindo os televisivos, radiofônicos e jornalísticos; e

7. conquista do apoio da mídia nacional para cobertura do projeto e apoio com promoções.

Entretanto, após a citação dos responsáveis, as empresas Kamustra e Mc Cann Erickson apresentaram como comprovante da execução dos serviços **apenas** um exemplar da filipeta que teria sido distribuída no Rio de Janeiro e os gestores não entraram no mérito da realização dos referidos serviços.

Passa-se a seguir à análise dos argumentos apresentados pelos citados.

A empresa Kamustra apresenta, na defesa, exemplar da filipeta produzida e alega que foi contratada para prestar todos os serviços de promoção e divulgação do show Clássicos do Samba no Rio de Janeiro, quais sejam: distribuição de filipetas no centro e nas praias da cidade e envio de *emails* promocionais para as empresas de comunicação, jornais e revistas especializadas.

Apesar da dificuldade de se comprovar a efetiva distribuição dos panfletos, a Kamustra não se preocupou, por exemplo, em apresentar a nota fiscal da gráfica incumbida de produzir o referido material, que poderia confirmar que realmente foram confeccionadas as 50.000 filipetas. Cabe registrar que a Nota Fiscal Fatura de Serviços nº 52 de 13/03/2002[46], da Kamustra Produções Artística Ltda., refere-se apenas aos serviços prestados, sem a discriminação do material produzido, sendo que a empresa atua no ramo de atividades de produção de filmes e fitas de vídeo, conforme consulta ao seu CNPJ[47].

Quanto aos serviços indicados nos itens 3 a 7 acima, a empresa não apresentou qualquer documento comprobatório da sua execução, como cópia de correspondências trocadas com as instituições envolvidas, declarações firmadas pelos beneficiários do sorteio de convites, etc.

Assim, com base na alínea 'b' do § 2º do Artigo 16 da Lei 8.443/1992, **cabe responsabilizar a empresa subcontratada, Kamustra Produções Artísticas LTDA.**, por ter concorrido para o cometimento do dano apurado.

Quanto à defesa da Agência Mc Cann, não procede o argumento apresentado de que esta subcontratação ocorreu sem a cobrança de honorários e que, por isso, a agência não pode ser responsabilizada pela devolução do preço dos serviços pagos pelo Ministério da Cultura. A responsabilidade contratual pela execução dos serviços subcontratados cabe à agência contratada por conta do item 24 da Cláusula Quinta do Contrato 9/2000, transcrito.

Constituem obrigações e responsabilidade da contratada, além das demais previstas neste contrato ou dele decorrentes:

24. Administrar e executar todos os contratos, tácitos ou expresso, firmados com terceiros, bem como ***responder por todos os efeitos*** *desses contratos perante terceiros e a própria contratante. (grifo nosso)*[48]

É certo que a comprovação e a guarda dos comprovantes dos serviços prestados caberiam também ao contratante, entretanto como não houve tal comprovação, nem por parte dos gestores, nem por parte das empresas, tal argumento não elide a responsabilidade por parte da agência de publicidade.

---

[46] Fls.128 do Anexo 4.
[47] Fls. 648 do Volume Principal.
[48] Fls. 20 do Anexo 1.

A argumentação trazida aos autos pelo Sr. Ricardo Bittencourt, citado em virtude de ter atestado a execução dos serviços, também não foi suficiente para desincumbi-lo do dano causado ao Erário.

Em suma, o Sr. Ricardo Bittencourt alega que responsabilidade solidária não pode ser a ele imputada, pois a função fiscalizadora das contratações não estava sob a sua ingerência e ele apenas cumpria ordens superiores.

Entretanto, registra-se que o responsável pelo atesto da nota fiscal, o Sr. Ricardo Bittencourt, atuou efetivamente na situação quando certificou a prestação dos serviços e deu, portanto, aval para o pagamento. Cabia a ele conferir a nota fiscal antes de atestá-la, adotando medidas para garantir que o serviço foi realizado e, no caso em questão, conferir se realmente foram confeccionados os mencionados panfletos e prestados os serviços de divulgação.

O atesto na nota fiscal é o procedimento utilizado para liquidar a despesa, ou seja, confirmar que os bens foram entregues e o serviço foi prestado, conforme reza o artigo 63 da Lei 4.320/64, abaixo transcrito:

art. *63 - A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

§ 1º - Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º - A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Trata-se, portanto, de verificar o direito do credor ao pagamento, isto é, confirmar se o implemento da condição foi cumprido. Isso se faz com base em títulos e documentos. Além disso a fase de liquidação deve comportar a verificação *in loco* do cumprimento da obrigação por parte do contratante, que no caso em tela, seria se o serviço foi executado dentro das especificações. O documento de liquidação, portanto, deve refletir uma realidade objetiva.[49]

Somente após essas confirmações é que a nota fiscal poderia ser paga, fechando, assim, todo o ciclo da despesa pública. Nesse ponto não é pertinente atribuir responsabilidade ao ordenador de despesa, no caso o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (Spoa), pois o atesto era pressuposto para o pagamento e foi realizado no âmbito do setor encarregado de fiscalizar o contrato.

Assim, quando o Sr. Ricardo Bittencourt alega que o atesto das faturas não significava que o serviço tinha sido entregue, porque muitas vezes a nota fiscal de serviço era emitida anteriormente à sua entrega, ele está assumindo que descumpria o disposto no artigo 63 da Lei 4.320/64.

Na situação específica, considerando que a autorização dos serviços foi efetuada apenas 5 dias antes da realização do show, a fiscalização concomitante deveria ser priorizada pois só assim haveria como certificar a efetiva execução do contrato, o que não foi feito.

Ademais, o argumento trazido pelo defendente, o Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, de que a fiscalização não estava a seu cargo, não condiz com a realidade, tendo em vista o disposto no item 1.1 da Cláusula Décima Primeira do Contrato 9/2000, reproduzido a seguir:

1.1 A fiscalização dos serviços será exercida pela ***Comunicação e Informações do Gabinete do Ministro da CONTRATANTE****, ou por preposto devidamente credenciado, que terá poderes, entre outros, para notificar a CONTRATADA sobre as irregularidades ou falhas que porventura venham a se encontradas na execução deste contrato. (grifo nosso)*

Tal incumbência contratual não pode ser interpretada, como fez o ora citado, restritivamente, ou seja, servir apenas para aprovar se os serviços enquadravam-se no contrato de publicidade e se estavam

[49] J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis *in* A Lei 4.320 comentada, 30ª edição, Instituo Brasileiro de Administração Municipal, página 145.

adequados com as orientações da Secretaria de Comunicação da Presidência da República - Secom/PR. Deveria ter o caráter de fiscalizar o contrato em todos os sentidos, tanto é que o Sr. Ricardo atestou as faturas/notas fiscais no âmbito desse contrato e, na maioria das vezes, também, autorizou a realização dos serviços.

O responsável, Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda, em suma, alega que não pode ser punido por ato que não era de sua responsabilidade, seja na formatação, seja na fiscalização, pois existem setores dentro do Ministério responsáveis por cada atividade, tais como a contratação, a fiscalização a atestação, a ordenação e a liquidação, sendo que os serviços de propaganda e publicidade estavam sob a responsabilidade da Assessoria de Comunicação Social. Além disso, afirma que todas as contratações e as políticas adotadas em termos de execução dos contratos de propaganda e publicidade advinham de decisões diretas do Ministro.

Tal argumentação, porém, não merece ser acolhida. Como o Contrato 9/2000 identifica o setor dentro do MinC que era responsável por fiscalizar os referidos serviços e esse setor fazia parte do Gabinete como um todo, o Chefe de Gabinete não pode, então, se eximir da responsabilidade sobre os atos cometidos por seu subalterno. Era de responsabilidade do Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda a fiscalização dos atos executados pelo Chefe da referida assessoria a ele submetido, principalmente no caso de dano ao Erário, restando caracterizada a culpa *in vigilando*. Corrobora com tal entendimento decisão recente desta Casa, qual seja Acórdão 1489/2005 -Segunda Câmara.

O fato de outros setores dentro do MinC terem solicitado a realização dos serviços e de seus gestores, por vezes, também terem assinado as autorizações prévias de produção não exime a responsabilidade dos servidores da Assessoria de Comunicação Social, pois contratualmente lhe compete a fiscalização.

Por essa mesma razão, não é pertinente a tentativa dos gestores de transferir a sua responsabilidade à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (Spoa) ou à Assessoria Jurídica ou até mesmo ao próprio Ministro.

Se, na prática, as decisões sobre a execução dos serviços foram adotadas por outros gestores, o Sr. Ricardo Bittencourt assumiu a responsabilidade quando assinou os documentos relacionados ao assunto.

Especificadamente em relação ao Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda, há que se destacar que algumas vezes, de fato, atuou assinando autorizações prévias. Não estava, portanto, alheio ao contrato. A sua responsabilidade deve ser investigada caso a caso. No presente caso é razoável afirmar que a sua omissão na efetiva fiscalização da execução do ajuste contribuiu para o dano ao Erário ora apontado.

Assim, é certo que **não houve** a comprovação da realização dos serviços.

Entretanto, caberia ao gestor ter pelo menos o registro da movimentação dos 50.000 panfletos produzidos, tais como os documentos de entrada e de saída no almoxarifado do órgão, ou alguma comprovação do trâmite desse material dentro do Ministério da Cultura.

Restou evidenciada a deficiência da fiscalização do contrato em verificar com maior rigor e critério as comprovações acerca dos serviços realizados antes do seu pagamento.

Sendo assim, propõe-se a **rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Kamustra Produções Artísticas Ltda., Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda, que responderão solidariamente, permanecendo caracterizado o prejuízo ao Tesouro Nacional** na execução dos serviços de consultoria de eventos para a divulgação e promoção do show 'Clássicos do Samba', realizados nos dias 11 e 12 de março no Rio de Janeiro, subcontratados junto à empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda. por meio do Contrato 9/2000 firmado com agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

2.4 Item 9.4 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.4.1 **Ocorrência:** pagamento indevido de honorários à Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. pela subcontratação da empresa Rio Grande Comunicação Ltda. para prestação dos serviços de edição, diagramação, revisão, fotolito e impressão do informativo quinzenal intitulado 'Cultura Hoje' e de folders

para o Ministério da Cultura, por meio do Contrato 9/2000, dado que não se verificou a efetiva intermediação da Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. na execução dos serviços.

2.4.2 Alegações de Defesa

Responsável: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

A Agência Mc Cann Erickson foi citada por ter cobrado indevidamente os valores referentes aos honorários pela subcontratação da empresa Rio Grande Comunicação S/C Ltda.

Na defesa apresentada, a agência afirma que efetivamente intermediou os serviços subcontratados junto à empresa Rio Grande Comunicações, através da atualização do conteúdo, revisão criativa, verificação de fotolitos e da pré-impressão nas peças e materiais produzidos pela subcontratada e, ainda, supervisão da qualidade desse material produzido, conforme documentação carreada aos autos.

Aduz, também, que para que o material produzido pela Rio Grande pudesse se entregue ao Ministério para distribuição e circulação, necessariamente, deveria ser submetido à prévia análise e conferencia da Mc Cann, sem o que não poderia haver pagamento, nem do fornecedor, nem dos honorários, nos termos do disposto nos itens 1 e 1.2 da Cláusula Nona do Contato.

Responsável: Ricardo de Lima Bittencourt

O Sr. Ricardo de Lima Bittencourt foi citado por ter autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações Prévias de Produção de Trabalho.

Nas justificativas encaminhadas, quanto a este tocante, o responsável alega: *'As Autorizações Prévias não possuíam e não possuem qualquer conteúdo decisório.'* [50]

Além disso, informa que a Autorização Prévia de Produção é um documento de instrução onde deve ser apontado o setor demandante do serviço, o empenho de recurso, a data da solicitação, a descrição dos serviços, o valor orçado, a empresa participante do serviço e principalmente a assinatura do responsável do departamento solicitante.

Ou seja, apenas após o responsável pelo departamento solicitante ter autorizado determinado serviço é que o Chefe da Assessoria de Comunicação entrava no processo. Assim, o seu papel no processo era o de aprovar se os serviços que estavam sendo propostos enquadravam-se no contrato de publicidade ora vigente, além de confirmar a adequação desses serviços com as orientações da Secretaria de Comunicação da Presidência da República - Secom/PR.

Cabe citar, ainda, trecho da sua defesa.

*Ocorre que nas **Autorizações Prévias de Produção** exaustivamente apontadas na citação que consta do Ofício 1236/2005 - TCU/Secex/6, a 'urgência' artificial era tamanha, que os orçamentos chegavam ao Ministério, Assessoria de Comunicação Social, antes mesmo do memorando, com o pedido de serviço de comunicação feito da seguinte forma: via fac-símile, endereçado ao secretário ou chefe de gabinete do mesmo.*

Nos casos apontados no ofício acima indicado, os titulares das Secretarias entregavam o orçamento aprovado para o defendente e às vezes diretamente para a Agência Mc Cann, bem como os de cobertura daquele valor 'vencedor' de menor preço, junto com o memorando de pedido do serviço, e o pedido verbal de agilizar o processo de pagamento, sendo 'determinação do Senhor Ministro' ou 'determinação do Senhor Secretário'.

Essa tarefa seria de competência da Agência contratada e licitada e não do órgão público. Isso implicava no atraso do pagamento dos serviços, pois os orçamentos eram passados para a Agência de Publicidade que tinha que orçar novamente da forma de endereçamento correto, ao mesmo tempo em que a secretaria ou gabinete do Ministro elaborariam o memorando inicial do processo com data retroativa aos orçamentos que já se encontravam em poder do Secretário ou Ministro, que até então não tinha sido elaborado, ou seja, a Assessoria de Comunicação era a última a saber o que estava acontecendo em relação à demanda de serviços do órgão. [51]

---

[50] Fls. 625 do Volume Principal.
[51] Fls. 629 e 630 do Volume Principal

Ademais, o processo burocrático não terminava na Divisão de Comunicação, seguia, então, para as divisões de controle e pagamento.

O citado trouxe à sua defesa trecho do relatório da auditoria que originou esta TCE. Nesse trecho o Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcante considera que o Sr. Ricardo Bittencourt não agiu com a devida cautela, pois, diante de propostas das mesmas empresas, deveria adotar ações para certificar da sua autenticidade, o que não o fez.

Nesse tocante, o citado alega que não se poderia esperar cautela pois as autorizações prévias já chegavam a ele assinadas pelo Chefe de Gabinete, Secretários, ou seus representantes legais.

O citado também lista as atribuições da Secretaria de Comunicação, contidas no artigo 8º da Portaria 222, de 08/12/1997, e destaca que não constam dessas atribuições as funções para licitar, contratar ou efetuar pagamentos,

Entretanto, consta da cláusula décima primeira do contrato pactuado que a fiscalização dos serviços será exercida pela comunicação. Quanto a esse ponto, a defesa alega que essa função fiscalizadora restringia-se aos serviços de comunicação, ou seja, *marketing*, feiras, promoção, planejamento, relações públicas, estratégia de mídia, estratégia de comunicação, dentre outros, cabendo, então, tal função à Assessoria Jurídica do órgão.

Conclui, alegando que a responsabilidade solidária não pode ser a ele imputada, pois a função fiscalizadora das contratações não estava sob a sua ingerência e ele apenas cumpria ordens superiores.

Responsável: Levy Leite

O Sr. Levy Leite foi citado por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura nas datas da assinatura das Autorizações Prévias de Produção de Trabalho 010/2000, 034/2000, 084/2000, 011/2001 e 036/2001.

Primeiramente, registra a inércia da atual administração do MinC que não se preocupou em oferecer as informações solicitadas pelos Técnicos do Tribunal de Contas da União, tentando, assim, macular a gestão administrativa anterior.

O Sr. Levy Leite foi chefe de gabinete do Ministro da Cultura no período de 09/02/1999 a 24/05/2001.

Em sua defesa, o responsável assim se manifesta:

1) lista as competências delegadas ao chefe de gabinete constantes do artigo 3º do Decreto 3.049/99, onde não existia expressamente competência de gerir contratos do MinC. Cita, também, o artigo 5º do mesmo decreto que dispõe acerca da competência da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração para planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades de serviços gerais, corroborando com a tese de que a gestão de contratos cabia a essa secretaria;

2) assevera que somente concedeu ‘Visto’ em algumas autorizações prévias para que o processo seguisse a sua regular tramitação, o que, segundo ele, não significava que ele havia autorizado as produções pois não tinha competência para tanto;

3) afirma que jamais atestou qualquer execução de serviços, razão pela qual não poderia o Chefe de Gabinete imaginar que pudesse estar ocorrendo alguma irregularidade na execução daquele contrato;

4) informa também que, conforme cláusula contratual (item 1.1 da Cláusula Décima Primeira do Contrato 09/2000), a fiscalização seria exercida pela Comunicação e Informações do Gabinete do Ministro;

5) sendo assim, o ex-Chefe de Gabinete ressalta que não assinou este contrato, nem como testemunha, que jamais foi informado daquelas atribuições, e que essa atribuição vinha sendo executada pelo ex-Chefe de Divisão/GM o Senhor Ricardo Bittencourt - que atestava os serviços; e

6) por fim, cita também o tem 2.7.5 do relatório de Auditoria que ensejou esta audiência, ressaltando que, no caso analisado, não era sensato presumir que o Chefe de Gabinete do Ministro atentasse para as irregularidades mencionadas, em virtude de sua ação esporádica na autorização dos serviços, pois as autorizações prévias de produção eram firmadas quase sempre pelos titulares das áreas interessadas e pelo Chefe de Divisão da Comunicação Social do MinC.

Assim, o ex-Chefe de Gabinete solicita que sejam acolhidas as justificativas, com a conseguinte exclusão da responsabilidade solidária a ele imputada.

Responsável: Sérgio de Souza Fontes Arruda

O Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda foi citado por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura nas datas da assinatura das Autorizações Prévias de Produção de Trabalho 063/2001, 086/2001, 174/2001, 008/2002, 031/2001, 038/2002, 040/2002 e 045/2002.

Aproveita-se a defesa transcrita no item 2.3.2 deste relatório.

2.4.3 Análise das Alegações de Defesa dos Responsáveis: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda

Os argumentos trazidos aos autos pelos citados não foram capazes de elidir as irregularidades apontadas.

A agência Mc Cann Erickson, contratada do Ministério Cultura, apenas afirma que efetivamente intermediou os serviços subcontratados junto à empresa Rio Grande Comunicações, através da atualização do conteúdo, revisão criativa, verificação de fotolitos e da pré-impressão nas peças e materiais produzidos pela subcontratada e, ainda, supervisão da qualidade desse material produzido, sem contudo apresentar comprovante dessa intermediação.

Assim, cabe transcrever trecho do relatório de auditoria (item 2.4.6 do TC-013.211/2005-3) que ensejou esta citação:

O Contrato 9/2000, referente à prestação dos serviços de publicidade do Ministério da Cultura, estabeleceu o seguinte:

'CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES DA CONTRATADA

...

2 - Realizar - com seus próprios recursos ou, quando necessário, mediante a contratação de terceiros - todos os serviços relacionados com o objeto deste contrato, de acordo com as especificações estipuladas pela CONTRATANTE.

...

8 - Obter a aprovação prévia da CONTRATANTE, por escrito, para assumir despesas de produção, veiculação e qualquer outra relacionada com este contrato.

9 - Submeter a contratação de terceiros, para a execução de serviços objeto deste contrato, à prévia e expressa anuência da CONTRATANTE.

...

11 - Orientar a produção e a impressão das peças gráficas (folhetos, cartazes, mala-direta, etc.) aprovadas pela CONTRATANTE.

...

13 - Registrar em Relatórios de Atendimento todas as reuniões e telefonemas de serviço entre a CONTRATANTE e a CONTRATADA, com o objetivo de tornar transparentes os entendimentos havidos e também para que ambos tomem as providências necessárias ao desempenho de suas tarefas e responsabilidades.

...

CLÁUSULA SÉTIMA - REMUNERAÇÃO

1 - Pelos Serviços prestados, a CONTRATADA será remunerada da seguinte forma:

1.1 - Honorários de 15% (quinze por cento) incidentes sobre os custos comprovados e previamente autorizados de serviços realizados por terceiros, com a efetiva intermediação da CONTRATADA, referentes à elaboração de peças e materiais cuja distribuição não lhe proporcione o desconto de agência a ser concedido pelos veículos de divulgação, de que trata o item 1 da Cláusula Oitava.' (grifo nosso)

Pode-se extrair da leitura do contrato que era admitida a subcontratação de serviços somente quando houvesse essa necessidade e desde que existisse efetiva intermediação da Mc Cann Erickson. De

acordo com o item 11 da cláusula quinta, a agência contratada deveria, ainda, orientar a produção e a impressão das peças gráficas.

Não se verificou na análise dos processos referentes à produção do informativo 'Cultura Hoje' a necessidade da subcontratação total dos serviços. Em casos semelhantes, fez-se a subcontratação somente de serviços como fotolito e impressão. A criação e revisão dos trabalhos deveriam ser de responsabilidade da agência contratada.

Não se observou, também, qualquer tipo de 'efetiva intermediação' da Mc Cann Erickson. Ao contrário, o que se pôde concluir foi a ocorrência do repasse total da execução desses serviços, em vista das seguintes constatações:

- *o exame do processo referente ao pagamento pela produção do informativo 'Cultura Hoje' no mês de março/2000 - imediatamente anterior à contratação da Mc Cann Erickson - revelou que a empresa Rio Grande Comunicação já era a responsável pela produção do informativo. Como subcontratada da empresa Ammirati Puris Lintas Ltda., a Rio Grande Comunicações anteriormente já efetuava a produção do informativo quinzenal e de folders para o Ministério da Cultura[52];*
- *não há, nos processos de pagamento, qualquer orientação da Mc Cann Erickson sobre a produção ou impressão dos informativos/folders, conforme exigido no item 11 da cláusula quinta do contrato;*
- *não existem registros ou relatórios de atendimento contendo reuniões e telefonemas de serviço entre o Ministério de Cultura e a Mc Cann Erickson sobre os serviços, conforme disposto no item 13 da cláusula quinta do contrato;*
- *em todos os informativos 'Cultura Hoje' apresentados, não consta na ficha técnica referência quanto à participação da Mc Cann Erickson na publicação. Consta, sim, a empresa Rio Grande Comunicação como responsável pela suo diagramação e editoração[53];*
- *o não pagamento de honorários nos meses de julho, agosto e setembro de 2001, conforme se observa na Tabela 2.4.1.1, demonstra a total falta de responsabilidade da agência pela execução dos serviços. Caso a Mc Cann Erickson estivesse prestando algum tipo de serviço com certeza estaria atenta à sua remuneração[54];*
- *em consulta ao sistema CNPJ, verificou-se que a Rio Grande Comunicação está registrada como 'agências de publicidade e propaganda' [55]. Assim, a Mc Cann Erickson, contratada do Ministério como sua agência de publicidade, teria repassado todas as atribuições referentes a esse serviço para outra agência. Dessa forma, a Rio Grande Comunicação ficou com incumbências que caberiam à Mc Cann Erickson, como a contratação de serviços de impressão e a revisão das publicações.*

Assim, considerando que a agência citada não justificou e nem apresentou provas que confirmassem a sua efetiva intermediação; considerando que não há, nos processos de pagamento, qualquer orientação da Mc Cann Erickson sobre a produção ou impressão dos informativos/folders, conforme exigido no item 11 da Cláusula Quinta do Contrato; considerando que a Agência Mc Cann contratou outra agência de publicidade (Rio Grande Comunicações) para produzir os referidos informativos, sendo que a Rio Grande Comunicações já era a responsável por tal serviço, quando subcontratada pela empresa Ammirati Puris Lintas Ltda., no contrato anterior firmado entre a Ammiratti e o MinC; considerando que em todos os informativos 'Cultura Hoje' apresentados não consta na ficha técnica referência quanto à participação da Mc Cann Erickson na publicação, constando, sim, a empresa Rio Grande Comunicação como responsável pela suo diagramação e editoração; considerando que a agência Rio Grande Comunicações ficou com incumbências que caberiam à Mc Cann, tais como a contratação de serviços de impressão e a revisão de publicações, **consideram-se indevidos os honorários recebidos pela Agência Mc Cann Erickson.**

---

[52] Processo MinC 01400.00267/2000-73 (Anexo II, fls. 117/125).
[53] Anexo III, fls. 01/50.
[54] Notas fiscais da McCann-Erickson Brasil sem a cobrança de honorários (Anexo II, fls. 86/95).
[55] Fls. 01 do Anexo II.

O Sr. Ricardo Bittencourt assinou as Autorizações Prévias de Produção de Trabalho (APP). As AAPs - como o próprio nome já diz - existiam para que a Administração autorizasse previamente a realização dos serviços solicitados à agência de publicidade Mc Cann Erickson, de acordo com o disposto no item 3 da Cláusula Primeira do Contrato 9/2000: *'3. A CONTRATADA somente poderá executar qualquer tipo de serviço após a aprovação formal da CONTRATANTE.'* Assim, o responsável, Sr. Ricardo Bittencourt, autorizou a realização desses serviços, ora junto com o setor demandante do serviço, ora sozinho.

Não obstante o citado ter afirmado que o trâmite dos processos de publicidade dentro do MinC não obedecia às regras impostas, tal fato não é suficiente para afastar a sua responsabilidade por ter autorizado a realização dos serviços que, no caso em tela, gerou o pagamento indevido de honorários à empresa contratada. Isso porque o Sr. Ricardo de Lima Bittencourt era o chefe do setor encarregado de exercer a fiscalização do contrato.

O Sr. Ricardo de Lima Bittencourt confirma, ainda, que tinha conhecimento de que o processo não seguia os trâmites devidos e que os três orçamentos eram montados dentro do próprio MinC, conforme trecho extraído de sua defesa:

'(...) os titulares das Secretarias entregavam o orçamento aprovado para o defendente e às vezes diretamente para a Agência Mc Cann, bem como os de cobertura daquele valor 'vencedor' de menor preço, junto com o memorando de pedido do serviço, e o pedido verbal de agilizar o processo de pagamento, sendo 'determinação do Senhor Ministro' ou 'determinação do Senhor Secretário'

Entretanto a alegação de que a determinação era demandada por gestores hierarquicamente superiores, até mesmo pelo próprio Ministro, não o exime da obrigação de cumprir a lei e todas as regras e regulamentos impostos, conforme dispõe os incisos III e XII do regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais (Lei 8112/90), abaixo transcrito:

art. 116. São deveres do servidor:

III - observar as normas legais e regulamentares;

XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

Registra-se, ainda, que os argumentos apresentados pelo Sr. Levy Leite e pelo Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda também não foram suficientes para isentá-los da responsabilidade por estes atos.

Não obstante o Decreto 3.049/99, vigente à época, não prever que o chefe de gabinete tenha competência para gerir contratos e dispor que cabia a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração as funções de planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades de serviços gerais, o Contrato 9/2000 dispôs, expressamente, no item 1.1 da Cláusula Décima Primeira já transcrito, que a fiscalização seria exercida pela **Comunicação e Informações do Gabinete do Ministro**.

Os argumentos utilizados pelo Sr. Levy Leite - de que somente concedeu visto em algumas autorizações prévias para que o processo seguisse a sua regular tramitação e que isso não significava que ele havia autorizado as produções pois não tinha competência para tanto - também não procedem. Alias essa argumentação reforça o seu envolvimento no processo, pois não pode se esperar que o gestor assine uma autorização para realização de determinados serviços e alegue que não autorizou a realização desses.

Com relação ao fato de não ter atestado a execução dos serviços, cabe enfatizar que a Assessoria de Comunicação Social, na pessoa do Sr. Ricardo Bittencourt, efetuou tais atestos e que tal assessoria, regimentalmente, estava inserida na estrutura do Gabinete do Ministro. Portanto, os Chefes de Gabinete eram responsáveis por esse setor.

Assim, quanto à responsabilidade dos Srs. Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda, Chefes de Gabinete e responsáveis pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura nas datas das assinaturas das Autorizações Prévias de Produção de Trabalho apontadas, cabe o mesmo raciocínio constante do item 2.3.3 deste relatório, ficando caracterizada a culpa *in vigilando.*

Ademais, os gestores citados poderiam ter adotado no mínimo duas condutas com vistas a obter proposta mais vantajosa para a Administração, quais sejam: contratar a realização dos serviços por meio

do Contrato 9/2000, sem o pagamento de honorários, ou realizar procedimento licitatório com vistas a contratar agência de publicidade para realizar esses serviços.

Sendo assim, propõe-se a **rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda, que responderão solidariamente**, **permanecendo caracterizado o prejuízo ao Tesouro Nacional** no pagamento indevido de honorários à Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. pela subcontratação da empresa Rio Grande Comunicação Ltda. para prestação dos serviços de edição, diagramação, revisão, fotolito e impressão do informativo quinzenal intitulado 'Cultura Hoje' e de folders para o Ministério da Cultura, por meio do Contrato 9/2000, dado que não se verificou a efetiva intermediação da Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. na execução dos serviços.

2.5 Item 9.5 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.5.1 Ocorrência: pagamento indevido de honorários à Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. pelos serviços de consultoria para assuntos de programação, produção e gerenciamento do canal Cultura e Arte, prestados pela empresa Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda., por meio do Contrato 9/2000, uma vez que contrariaram o disposto na cláusula sétima, item 1.2, do ajuste.

2.5.2 Alegações de Defesa

Responsável: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

A Agência de Publicidade, ora citada, reconhece que cometeu um equívoco ao cobrar honorários referente à subcontratação da Empresa Micro Vídeo para a prestação de serviços de consultoria para assuntos de programação, produção e gerenciamento do Canal Cultura e Arte.

Tal equívoco, alega a agência, decorreu de erro na programação de seu sistema computadorizado de cobrança, no período de julho a dezembro de 2001, que incluiu, indevidamente, a cobrança de honorários sobre esses serviços de consultoria.

Assim, a defesa alega que não ficou configurada má-fé da contratada, comprometendo-se, então, a devolver aos cofres do Tesouro Nacional a quantia atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, no valor de R$ 6.088,55 (atualizada em setembro/2005).

A agência solicita que seja expedido o documento de arrecadação e que seja dada quitação plena após o pagamento, com o julgamento de regularidade sem ressalvas desta TCE.

Responsável: Ricardo de Lima Bittencourt

O Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, então Chefe de Divisão da Comunicação social, foi citado por ter atestado as notas fiscais emitidas pela Agência Mc Cann Erickson, que incluíam o pagamento de honorários.

Como no caso em tela, o Sr. Ricardo Bittencourt também foi citado pelo mesmo motivo constante do item 2.3.2 deste relatório, aproveita-se, assim, a defesa apresentada nesse item.

Responsável: Sérgio de Souza Fontes Arruda

O citado foi instado a apresentar as alegações de defesa por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura.

Assim, aproveita-se a defesa discorrida no item 2.3.2 deste relatório.

2.5.3 **Análise das Alegações de Defesa dos Responsáveis: Mc Cann Erickson Publicidade, Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda**

A agência Mc Cann Erickson assumiu que foram indevidamente cobrados honorários pelos serviços ora citados e se propôs a recolher ao Erário os devidos valores atualizados.

A referida agência justificou-se alegando que tal erro foi decorrente de falha no seu sistema informatizado que, no período de julho a dezembro de 2001, incluiu a cobrança desses honorários.

Entretanto, restou caracterizada a má-fé da agência que, tendo sido informada acerca do débito, não recolheu a devida quantia ao Tesouro Nacional no prazo devido.

Não obstante a agência ter assumido a culpa pela cobrança indevida desses valores, cabe registrar que o responsável pelo atesto das notas fiscais, o Sr. Ricardo Bittencourt, atuou indevidamente quando autorizou esses pagamentos. Cabia a ele conferir a nota fiscal antes de autorizar o seu pagamento,

atestando que o serviço foi realizado e que os valores estavam sendo cobrados corretamente, conforme já detalhado no tem 2.3.3 deste relatório.

Assim, quando o Sr. Ricardo Bittencourt alega que o atesto das faturas não significava que o serviço tinha sido entregue, porque muitas vezes a nota fiscal de serviço era emitida anteriormente à sua entrega, ele descumprindo o disposto no artigo 63 da Lei 4.320/64.

O Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda foi citado por ser o responsável regimentalmente pela Assessoria de Comunicação Social. Rejeitam-se, também, as suas alegações de defesa pelo mesmo motivo já exposto no item 2.3.3 deste relatório.

Assim, considera-se **caracterizado o prejuízo ao Tesouro Nacional e rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Agência Mc Cann Erickson Publicidade, Sr. Ricardo de Lima Bittencourt e Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda, que responderão solidariamente** pelo pagamento indevido de honorários à Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. pelos serviços de consultoria para assuntos de programação, produção e gerenciamento do canal Cultura e Arte, prestados pela empresa Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda., por meio do Contrato 9/2000, uma vez que contrariaram o disposto na cláusula sétima, item 1.2, do ajuste.

Quanto à manifesta disposição da Mc Cann Erickson em recolher o valor correspondente à ocorrência deste item, observa-se que não houve o recolhimento. Essa providência abateria o valor recolhido do devido pela agência, mas, conforme análise dos demais itens desta instrução, não sanaria as irregularidades, não ensejaria o julgamento pela regularidade desta tomada de contas, nem quitaria o débito, cujas parcelas de maior materialidade referem-se a outras ocorrências.

2.6 Item 9.6 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.6.1 **Ocorrência:**. ausência de cotação de preços e da escolha da empresa Cultura e Ação S/C Ltda. para a prestação dos serviços de implementação do projeto 'Incentivo ao Incentivo' do Ministério da Cultura, no âmbito do Contrato 9/2000, quando as evidências constantes do item 2.1 do relatório de auditoria indicam que a empresa não tinha experiência necessária para a execução dos serviços.

2.6.2 Razões de Justificativa

Responsável: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

Inicialmente, a Agência explica que o Ministério da Cultura, nos anos de 1999 e 2000, já havia implantado os projetos denominados 'Curso Básico da Lei Rouanet' e 'Incentivo ao Incentivo' visando incentivar o uso da Lei Rouanet.

Aduz, ainda, que tais cursos foram financiados com recursos da Sociedade de Amigos da Cinemateca e que foram previamente formatados, implantados e coordenados pela profissional conhecida no mercado cultura brasileiro Claudia Porto. Essa profissional, segundo a agência, é dona de conhecimento singular neste segmento, e em 2000 constituiu uma sociedade, cujo objeto social era o desenvolvimento de tais atividades de produção de material didático para a implantação e execução de projetos culturais.

A Agência alega, também, que quando foi acionada pelo Ministério para a subcontratação de terceiros para a implantação e ampliação do projeto, recebeu a recomendação da própria Delegada do MinC em São Paulo para a indicação da referida profissional (anexo 3 - fls. 107/110 e 162/167).

Por isso, a Agência indicou a empresa da Claudia Porto e justificou tal escolha em virtude da singularidade da titular da empresa, dispensando, dessa forma, a cotação de três propostas de preço.

Isso foi também ratificado pelo Ministério por meio das Autorizações Prévias de Produção nºs 005/2001 e 162/2001.

Responsável: Ulysses Cesar Amaro de Melo

O responsável acima identificado foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações prévias de produção de trabalhos nºs 005/2001 e 162/2001.

Nas razões de justificativa[56] encaminhadas, o Sr. Ulysses C. A. de Melo fez as seguintes considerações:

[56] Fls. 400 a 432 Volume Principal

1) primeiramente, ressalta que, na gestão do Ministro Francisco Weffort, foi identificado desconhecimento da legislação de incentivo à cultura, motivando, assim, a idealização do Projeto Incentivo ao Incentivo;

2) argumenta que o referido projeto teve início em 1999, sob a direção da Delegada da Delegacia Regional de São Paulo - Valéria Vorlander - e que nos exercícios de 1999 e 2000 a Srª Cláudia Porto atuou como colaboradora;

3) informa que, tendo em vista a vigência do Contrato 09/2000, optou-se por subcontratar a empresa Cultura e Ação nos exercícios subsequentes (2001 e 2002), por entender que a Srª Cláudia Porto - então sócia-proprietária da Empresa Cultura e Ação - dispunha da experiência necessária para a realização do referido projeto[57];

4) aduz, também, que devido à especificidade dos serviços, a agência contratada não conseguiu identificar outras empresas capazes de executar o projeto; e

5) 'Por último, revela destacar a sensibilidade dessa Secretaria de Controle Externo, que ao constatar situação ocorrida no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPQ - contratação diretamente realizada pelo precipitado órgão, por meio de convite, sem que houvesse três propostas válidas, concluiu serem tais impropriedades como de pouca expressividade, não se revestindo de gravidade suficiente para macular às contas dos responsáveis (item 9.1.5 do Acórdão 819/2005-Plenário)' [58]

Responsável: <u>Ricardo de Lima Bittencourt</u>

O responsável acima identificado foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações prévias de produção de trabalhos nºs 005/2001 e 162/2001.

Como o referido responsável, na defesa apresentada, não detalhou os itens para os quais foi citado/chamado em audiência, aproveita-se a defesa transcrita no item 2.4.2 deste relatório.

Responsável: <u>Levy Leite</u>

O Sr. Levy Leite foi chamado em audiência por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura em 19/01/2001 - data da assinatura da Autorização Prévia de Produção nº 005/2001.

Aproveita-se, assim, a defesa constante do item 2.4.2 deste relatório.

Responsável: <u>Sérgio de Souza Fontes Arruda</u>

O Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda foi chamado em audiência por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura em 30/11/2001 - data da assinatura da Autorização Prévia de Produção nº 162/2001.

Como o referido responsável, na defesa apresentada, não detalhou os itens para os quais foi citado/chamado em audiência, aproveita-se a defesa transcrita no item 2.3.2 deste relatório

2.6.3 Análise das Razões de Justificativa dos Responsáveis: <u>Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ulysses Cesar Amaro de Melo, Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda</u>

Durante a realização da auditoria foi verificado que, não obstante a agência ter apresentado justificativa acerca da não apresentação de três propostas, essa se mostrou pouco convincente em virtude de a empresa ter sido criada pouco tempo antes da contratação para a realização do serviço

Além disso, causou estranheza o fato de a empresa ter apresentado notas fiscais com numeração sequencial, demonstrando que, durante o período de vigência do Projeto de Incentivo à Cultura, a empresa apenas trabalhou para o MinC.

Muito embora a empresa Cultura e Ação não tenha sido ouvida em audiência quanto a este ponto, aproveita-se, em parte, a defesa por ela apresentada[59].

---

[57] *Curriculum Vitae* da Claudia Maria Martins Porto (fls. 38 a 40 do Anexo 6)
[58] Fls. 404 do Volume Principal.
[59] Fls. 04 a 13 do Anexo 6.

Nessa defesa foram, então, trazidos aos autos, documentos que justificam a escolha da referida empresa, tais como o *curriculum vitae*[60] da Cláudia Porto, o ofício encaminhado pela Titular da Delegacia Regional de São Paulo[61] à Srª Cláudia Porto, bem como a formatação do material didático utilizado nos cursos[62].

Esse ofício ressalta a contribuição da Srª Cláudia Porto na formatação do material didático distribuído no Curso Básico da Lei Rouanet.

Assim, restou justificada a escolha da empresa Cultura e Ação, em virtude da experiência da sócia-proprietária Cláudia Porto e do seu envolvimento no Projeto Incentivo ao Incentivo nos exercícios de 1999 e 2000.

Quanto à apresentação das notas fiscais sequenciais, a Cultura e Ação alega que a empresa se dedicou ao Projeto Incentivo ao Incentivo e possuía poucos funcionários. Assim, não foi possível atender muitos clientes, embora tenha realizado durante o período outros trabalhos[63]. Argumentou, ainda, que após o término do projeto com o MinC, a situação se normalizou a empresa voltou a atender diversos clientes[64].

Isso posto, **acatam-se as razões de justificativa apresentadas**.

2.7 Item 9.7 Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.7.1 **Ocorrência:**. apresentação de propostas inválidas nas cotações de preços que permitiram a subcontratação, pela Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., da empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda., no âmbito do Contrato 9/2000, o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia.

2.7.2 Razões de Justificativa

Responsável: <u>Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.</u>

A agência citada foi chamada em audiência em virtude de ser, contratualmente, responsável pela apresentação das cotações de preço, conforme dispõe o item 7 da Cláusula Quinta do Contrato 9/2000.

Assim, nas razões de justificativa encaminhadas, a agência presta os seguintes esclarecimentos:

1) informa, primeiramente, que dada a exiguidade de tempo para a divulgação e promoção do show 'Clássicos do Samba', o próprio MinC - por meio da servidora Sheila Cataldo Sterf, lotada na área de Comunicação Social do Ministério - encaminhou o pedido de contratação dos referidos serviços, com urgência, acompanhado de três orçamentos;

2) assim, a empresa Kamustra foi aprovada pelo MinC pelo critério de menor preço;

3) considerando a urgência requerida, a agência apenas conferiu a regularidade da empresa vencedora;

4) frisa que os serviços foram efetivamente prestados pela Kamustra e que o evento foi um sucesso;

5) justifica que a coincidência de endereços entre a Kamustra e a Entreplanos/Suplanos é prática usual entre as empresas de pequeno e médio porte, que se utilizam de escritórios de contabilidade estabelecidos em localidades cujos tributos municipais são muito menos onerosos, como, por exemplo, o de Santana de Parnaíba e que esse fato não ofende os princípios da legalidade e da isonomia e

6) da mesma forma a agência alega que o fato de um sócio da Kamustra ter se tornado sócio de uma das concorrentes (Entreplanos/Suplanos), mais de um ano após a realização do certame e da prestação dos serviços, também não torna a concorrência ilegal.

Responsável: <u>Kamustra Produções Artísticas Ltda.</u>

A empresa Kamustra também foi ouvida em audiência pelos indícios de sua participação na apresentação de propostas inválidas.

---

[60] Fls. 38 a 40 do Anexo 6.
[61] Ofício n.º 40/DR/SP/MINC de 08 de outubro de 1999 (Fls. 41 do Anexo 6).
[62] Fls. 52 a 92 do Anexo 6.
[63] Notas Fiscais constantes nas fls. 93 a 95 do Anexo 6.
[64] Notas Fiscais constantes nas fls. 96 a 199 do Anexo 6.

Em sua defesa, assinada pela administradora - Noemia de Oliveira, a empresa, nesse tocante, assim se manifesta:

Esclarecemos que o nosso ex sócio Sr. Paulo Soares já falecido, somente se tornou sócio de outra empresa que participou dessa licitação mais de 1 (um) ano depois que prestamos os serviços para o Ministério da Cultura, o que não é ilegal. Quanto ao fato das empresas estarem no mesmo endereço em Santana do Parnaíba é porque naquele município o Prefeito baixou a taxa do ISS para atrair muitas empresas que mudaram sua sede para lá (são mais de 300 empresas pequenas e médias com a mesma sede lá).[65]

Responsável: Humberto Ferreira Braga

O responsável em tela foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante a Autorização Prévia de Produção de Trabalho nº 018/2002. Ele exerceu o cargo de Secretário de Música e Artes Cênicas do Ministério da Cultura no exercício de 2002.

Nas razões de justificativa apresentadas, o atual responsável descreve exaustivamente todo o sucesso do evento 'Clássicos do Samba'

Além disso, informa que cabia ao Secretário de Música e Artes Cênicas, relativamente à tramitação interna do projeto, o exame de mérito, a manutenção da ficha técnica e o exame dos custos relativos à parte artística. Assim, cabia ao Secretário, portanto, acompanhar a execução da parte artística e a visibilidade da marca do Ministério e do Governo Federal.

Complementa que a parte administrativa - licitação, contratação, exame de documentos e de propostas de preço - era tratada pela área meio, na época, a Sub-Secretaria de Planejamento, Administração e Apoio Logístico - Spoa, da Secretaria-Executiva e pela Consultoria Jurídica.

Assim, alega que a autorização prévia do Secretário, de que trata este item do Acórdão, significava exame de mérito dos itens que lhe diziam respeito, como o exemplo a seguir transcrito: *'Quando solicitávamos, por exemplo, a confecção de um baner ou de um impresso, apresentávamos as especificações e o trâmite da produção se dava pela Assessoria De Comunicação em conjunto com a área administrativa. Cabia-nos o visto na arte final.'* [66]

Ademais, aduz que não foi informado quanto aos indícios de propostas acordadas ou subcontratações e que, por isso, não pode esclarecer tais tópicos. Ainda, reiterou que *'(...) cotações de preço, formas de contratação, análise documental de empresas, percentuais de administração por agência 'X' ou 'Y', aditivos, não cabia a mim a avaliação disso pela natureza do cargo que ocupava e porque também se tratava de uma prática já implementada, em anos anteriores,e de rotina dos setores específicos.'* [67]

Quanto aos serviços de divulgação do show, o responsável em tela informa que foram produzidos e distribuídos convites porque o regulamento do Teatro Municipal do Rio de Janeiro impedia a realização de shows com entrada franca. Além disso, afirma que foram remetidas notas de divulgação através de e-mails e foi feita ampla divulgação do show, em jornais, inclusive com sorteio em promoções radiofônicas.

Por fim, esclarece que as duas apresentações do show foram gravadas em imagem e áudio e que a execução do referido projeto foi parte do relatório anual de gestão da Secretaria que chefiava.

Responsável: Ricardo de Lima Bittencourt

O Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, então Chefe de Divisão da Comunicação social, foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante a Autorização Prévia de Produção de Trabalho nº 018/2002.

Assim, aproveita-se a defesa discorrida no item 2.4.2 deste relatório.

Responsável: Sérgio de Souza Fontes Arruda

---

[65] Fls. 521 do Volume Principal.
[66] Trecho constante das fls. 443 do Volume Principal.
[67] Fls. 444 do Volume Principal.

O Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda foi chamado em audiência por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura em 30/11/2001 - data da assinatura da Autorização Prévia de Produção nº 162/2001.

Como o referido responsável, na defesa apresentada, não detalha os itens para os quais foi citado/chamado em audiência, aproveita-se a defesa transcrita no item 2.3.2 deste relatório.

2.7.3 Análise das Razões de Justificativa dos Responsáveis: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Kamustra Produções Artísticas Ltda., Humberto Ferreira Braga, Ricardo de Lima Bittencourt, e Sérgio de Souza Fontes Arruda

Primeiramente é necessário frisar que não há dúvidas quanto à realização do evento 'Clássicos do Samba', pois foi apresentada à equipe de auditoria a fita de vídeo comprobatória.

Foi questionada, contudo, a efetiva realização da divulgação e promoção do *show* 'Clássicos do Samba - tendo sido motivo para citar os responsáveis e as empresas envolvidas (item 2.3 deste relatório) - , bem como a validade da cotação de preços efetuada para amparar a subcontratação desses serviços de consultoria de eventos - objeto da audiência em tela.

Cabe transcrever trecho do relatório de auditoria (TC-013.211/2005-3) que resume as ocorrências identificadas:

Em atendimento ao item 7 da cláusula quinta do Contrato 9/2000, foram apresentadas cotações de preços das seguintes empresas: Kamustra Produções Artísticas, Enterplanos Audiovisual e TV-72 Produções[68]*. Ao analisar as propostas, verificou-se o seguinte:*

- *a proposta da empresa Entreplanos Audiovisual encontra-se sem assinatura*[69]*;*
- *conforme pesquisa realizada no sistema CNPJ, a Entreplanos, cujo nome empresarial é Suplanos Audio Visual e Produções Ltda., possui o mesmo endereço da empresa vencedora, Kamustra Produções Artísticas, qual seja: Rua Padre Guilherme Pompeu nº 01, Município de Santana da Parnaíba/SP*[70]*;*
- *além de se localizarem no mesmo endereço, as empresas Kamustra e Suplanos também possuem, desde dezembro de 2003, sócio em comum. O Sr. Paulo Soares de Oliveira é sócio da Kamustra a partir de sua constituição, em 23.10.2001, e sócio da Suplanos desde 05.12.2003*[71]*;*
- *o telefone da empresa Kamustra também responde pelas empresas Suplanos e ACR Turismo, conforme contato telefônico realizado em 22.08.2005, por meio do número (11) 30861188;*
- *as três empresas que participaram da cotação de preços estão sediadas no Município de Santana de Parnaíba/SP, sendo que o serviço foi todo realizado no Rio de Janeiro, segundo consta na Autorização Prévia de Produção (Trabalho 018/2002);*
- *com relação à empresa TV - 72 Produções e Montagem Ltda., não foi possível verificar a veracidade da proposta de preço apresentada, tendo em vista que, muito embora exista o seu registro no sistema CNPJ, não foi localizado o seu telefone (tanto na proposta de preço apresentada quanto no sistema CNPJ, não consta o número do telefone de contato). Além disso, em pesquisa efetuada no site de busca denominado google não foi encontrado registro dessa empresa.*

Foram ouvidos em audiência os gestores e as empresas envolvidas, a Mc Cann Erickson e a Kamustra Produções Artísticas.

A empresa Mc Cann Erickson argumenta que: i) a cotação foi realizada pelo próprio Ministério, ii) sua ação restringiu-se a conferir apenas a regularidade da empresa vencedora, iii) a coincidência de endereços entre a Kamustra e a Entreplanos/Suplanos é prática usual entre as empresas de pequeno e porte que se utilizam de escritórios de contabilidade estabelecidos em locais cujos tributos municipais são menores e iv) o fato de um sócio um sócio da Kamustra ter se tornado sócio de uma das concorrentes (Entreplanos/Suplanos), mais de um ano após a realização do certame e da prestação dos serviços não torna a concorrência ilegal.

---

[68] Anexo IV, fls. 129/134.
[69] Anexo IV, fls. 132/133.
[70] Anexo IV, fls. 136 e 139.
[71] Anexo IV, fls. 137 e 140.

O fato de a agência ter afirmado que a cotação de preços foi realizada pelo próprio Ministério (conforme consta nas propostas de cotação de preços encaminhadas à Srª Sheila da Comunicação Social do MinC) não elide a responsabilidade contratual da Mc Cann pela realização dessa cotação, haja visto o item 7 da Cláusula Quinta do Contrato 9/2000, transcrito: *'Constituem obrigações da CONTRATADA, além das demais previstas neste contrato ou dele decorrentes: 7. Fazer cotação de preços para todos os serviços de terceiros e apresentar, no mínimo, três propostas, com a indicação da mais adequada para sua execução.'* [72]

Quanto à coincidência de endereços, registra-se que as empresas não estão tão somente no mesmo município, como na mesma sala, e respondem pelo mesmo telefone, o que caracteriza ligação entre duas das empresas que concorreram para a realização do serviço, podendo, portanto, ter existido conluio na apresentação das referidas propostas.

Muito embora o sócio da Kamustra ter se tornado sócio da Entreplanos/Suplanos, mais de um ano após a realização do certame e da prestação dos serviços, conforme alegado por ambas as empresas ouvidas em audiência, não descaracteriza o vínculo já existente entre ambas. Novo indício de ligação entre as empresas surgiu. Na proposta de preço da Entreplanos/Suplanos, em 06/03/2002[73], constou o nome da Srª Noemia de Oliveira, que é a mesma pessoa que encaminhou a defesa da empresa Kamustra, em 15/02/2006[74].

As empresas (Kamustra e Mc Cann Erickson) também alegam que as cotações de preço foram realizadas em Santana de Parnaíba/ SP, em virtude da política adotada por esse Município de diminuir os tributos municipais.

O artigo 3º, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93, veda a preferência de cotação de preços junto a fornecedores em razão de seu domicílio, conforme transcrito a seguir. O que deve preponderar é o zelo pela coisa pública e a seleção da proposta mais vantajosa. A lógica diz que os preços dos serviços tendem a ser menores na praça onde ocorrerá sua prestação ou próximo dela, e não em outro estado da federação, como no caso em tela. Nesse ponto, não houve sequer a comparação de preços com firma sediada no Município do Rio de Janeiro.

art. *3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Os gestores ouvidos em audiência não justificaram os pontos levantados pelo relatório de auditoria, quanto aos indícios de apresentação das propostas inválidas. Em suma, alegam que não tiveram conhecimento de tais indícios e que cabia a outros setores dentro do Ministério tal conferência.

O responsável Humberto Ferreira Braga alega, ainda, que cabia a ele, como Secretário somente acompanhar a execução da parte artística e a visibilidade da marca do Ministério e do Governo Federal e complementa que a parte administrativa - licitação, contratação, exame de documentos e de propostas de preço - era tratada pela área meio, na época, a Sub-Secretaria de Planejamento, Administração e Apoio Logístico - Spoa, da Secretaria-Executiva e pela Consultoria Jurídica.

---

[72] Fls. 19 do Anexo 1.
[73] Fls. 132 e 133 do Anexo IV.
[74] Fls. 521 do Volume Principal.

No tocante à responsabilização do Secretário de Música e Artes Cênicas, é razoável supor que, numa análise isolada, esse gestor não teria condições de aferir a veracidade dessas propostas, razão pela qual devem ser **acolhidas as razões de justificativa** apresentadas **pelo Sr. Humberto Ferreira Braga**.

Entretanto, tendo em vista a quantidade de ocorrências similares, relatadas nos itens 2.8.3, 2.9.3 e 2.10. deste relatório, constatou-se que houve falha na fiscalização do contrato. Essa ocorrência deve ser atribuída aos gestores mais frequentemente responsáveis pela execução do contrato.

Isso posto, **rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelos gestores Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda**, sendo que a conduta desses responsáveis será analisada no item 2.12.3 que trata da ausência de fiscalização do contrato.

A agência Mc Cann Erickson descumpriu o disposto no item 7 da Cláusula Quinta do Contrato 9/2000, caracterizando infringência ao artigo 66 da Lei 8.666/93, transcrito: *'art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial - Lei 8666/93.'*

Assim, o artigo 66 citado traça um mandamento especial, mandando as parte cumprir as cláusulas convencionadas e as normas desta lei, porque o contrato é lei entre as partes, respondendo cada qual pelas consequências de seu descumprimento, total ou parcial.[75]

Pelo exposto, considerando os vários indícios de apresentação de propostas inválidas, contrariando cláusula contratual, entende-se que **as razões de justificativa devem ser rejeitadas** e propõe-se a **aplicação de multa à empresa Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.**, com base no inciso II do artigo 58 da Lei 8.443/1992.

Rejeitam-se, também, **as razões de justificativa** apresentadas pela **empresa Kamustra Produções LTDA.**, **sem contudo propor a aplicação de multa**, ante a ausência de vínculo direto de responsabilidade com essa irregularidade. Os indícios de sua participação na apresentação das propostas inválidas agravam a sua responsabilidade pela não execução dos serviços de divulgação e promoção do evento 'Clássicos do Samba', conforme relatado no item 2.3.3.

2.8 Item 9.8 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.8.1 Ocorrência: apresentação de propostas forjadas das empresas Faro Multimídia LTDA. e Richers Comunicações Ltda., para a produção de vídeo do show 'Clássico do Samba' e para a gravação de três painéis da 'Conferência Ibero-americana', realizado nos dias 11 e 12/3/2006, tendo em vista a similaridade dos seus layouts e configurações e o fato de o diretor da empresa Faro Multimídia não ter confirmado a autenticidade da proposta, o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia (item 2.6)

2.8.2 Razões de Justificativa

Responsável: <u>Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.</u>

A agência foi chamada em audiência em virtude de ser, contratualmente, responsável pela apresentação das cotações de preço, conforme dispõe o item 7 da Cláusula Quinta do Contrato 9/2000.

Assim, nas razões de justificativa encaminhadas, a agência esclarece que:

1) dada a exiguidade de tempo entre a cotação e o evento, o próprio MinC encaminhou à agência as três propostas para a formalização da Autorização Prévia de Produção nº 016/2002;

2) cabia à agência conferir a regularidade da empresa vencedora por técnica e preço (Bossa), sendo que a regularidade das demais foi presumida em virtude de terem sido indicadas pelo próprio contratante (o MinC);

3) o fato de os *layouts* das propostas serem parecidos não as inquina de qualquer irregularidade pois os logotipos, os endereços, os telefones e todos os demais dados delas constantes são totalmente diferentes, o que as tornou, perante a defendente, perfeitamente válidas por presunção *juris tantum*;

---

[75] SZKLAROWSKY, Leon Frejda. Subcontratação e cessão de contrato administrativo. Boletim de Licitações & Contratos, v.11, n.10, p.470-479, out. 1998.

4) ‘(...) *se houve qualquer tipo de simulação na apresentação das propostas ao referido Ministério, tal fraude não teve qualquer participação da McCANN, a quem coube, contratualmente, no caso, a verificação da regularidade da empresa vencedora (Bossa) e a supervisão dos servidos que foram, efetivamente, prestados, conforme atestado pela própria auditoria*.’ [76]

Responsável: Sérgio de Souza Fontes Arruda

O citado foi instado a manifestar-se por ter autorizado a execução dos serviços mediante a Autorização Prévia de Produção de Trabalho nº 16/2002.

Cabe ressaltar que o referido responsável manifestou-se sobre alguns pontos deste relatório, sem pormenorizar as situações.

Assim, aproveita-se na íntegra a defesa discorrida no item 2.3.2 deste relatório, frisando o trecho abaixo em que o responsável justifica as assinaturas nas autorizações prévias de produção.

De fato, na execução do contrato em comento houve a aposição em algumas poucas Autorizações Prévias de Produção, de despacho do então Chefe de Gabinete manifestando o encaminhamento pertinente em hipótese de prestação se serviços contínuos descritos nas mencionadas autorizações.

Todavia, é cediço que as referidas autorizações prévias apenas antecediam a execução contratual decorrente de demanda de outros setores, havendo, com prova disso, referência nos autos aos memorandos que explicitavam tal demanda, e estão citados sem, exceção, nas correlatas autorizações prévias de produção. Por seu turno, os mencionados memorandos derivavam da própria política adotada pelo Ministério da Cultura, e, a rigor, destinavam-se tão somente a documentar cada etapa de sua implementação.

(...)

Parece evidente, assim, que os episódicos despachos do então Chefe de Gabinete do Ministério da Cultura manifestando sua concordância com as Autorizações Prévias de Produção eram totalmente destituídos de conteúdo decisório, constituindo apenas formalidades burocráticas requeridas para que tivesse continuidade os procedimentos administrativos pertinentes.[77]

Responsável: Ricardo de Lima Bittencourt

O Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, então Chefe de Divisão da Comunicação social, foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante a Autorização Prévia de Produção de Trabalho nº 16/2002.

Tendo em vista a similaridade do motivo em que foi ouvido em audiência, aproveita-se a defesa relatada no item 2.4.2.

2.8.3 Análise das Razões de Justificativa dos Responsáveis: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda

Os gestores e a Empresa McCann Erickson foram chamados em audiência em virtude da apresentação de propostas forjadas das empresas Faro Multimídia LTDA. e Richers Comunicações Ltda., para a produção de vídeo do show ‘Clássico do Samba’.

Em suma, os pontos levantados pela equipe de auditoria foram:

1) a falsidade da proposta da Faro Multimídia, confirmada pelo Sr. Marcelo Martins, que, aparentemente, teria sido o signatário da proposta;

2) grande possibilidade de que também a proposta da Richers Comunicação não seja autêntica, em virtude da similaridade dos *layouts* das propostas apresentadas, além de serem extremamente simples, tendo em vista que a Bossa Produções apresentou em sua proposta planilhas com discriminação detalhada dos serviços a serem executados;

3) a Empresa Richers Comunicação não responde pelo número do telefone indicado na proposta, sendo que a informação obtida foi de que, há pelo menos 10 anos, aquele número vem sendo utilizado por uma residência;

---

[76] Fls. 17 e 18 do Anexo 8.
[77] Fls.490 e 491 do Volume Principal.

4) em consulta ao sistema CNPJ, verificou-se a situação cadastral da empresa Richers Comunicação como 'Inapta - omissa não localizada';

5) o endereço constante do sistema CNPJ da empresa Richers Comunicação (Av. Ataulfo de Paiva, 706 - Grupo 201 - Leblon - Rio de Janeiro) não confere com o descrito na proposta (Rua Conde de Bonfim, 590/201 - Tijuca - Rio de Janeiro);

6) consulta ao sistema CNPJ mostrou que a empresa Bossa Produções Ltda. foi constituída em 30.01.2002, menos de um mês antes de oferecer sua proposta para a prestação dos serviços; e

7) de 01.03 a 05.06.2002, a empresa Bossa Produções Ltda. emitiu notas fiscais com números sequenciais - de 002 a 005.

A agência Mc Cann alega que recebeu as propostas do MinC, conferindo a veracidade apenas da empresa vencedora e considera que o fato de os *layouts* das propostas serem parecidos não as inquina de qualquer irregularidade.

Tendo em vista que a responsabilidade contratual pela apresentação das cotações de preços é da agência, não se pode, simplesmente, querer transferir tal atribuição ao MinC. Assim, tal argumento não merece ser acolhido.

Ademais foi comprovada a falsidade de pelo menos uma das propostas (Empresa Faro Multimídia LTDA.[78]), conforme declaração constante do processo. Por isso, a argumentação de que se tratava apenas de *layouts* parecidos não procede.

Dessa forma, na medida em que houve a apresentação de proposta forjada, fica claro que os princípios da legalidade e da isonomia não foram atendidos.

O princípio da legalidade obriga que todos obedeçam as normas, as leis e os princípios em vigor, sendo que a conduta da agência está claramente tipificada no artigo 304 do Código Penal (Decreto-lei 2.848 de 07/12/1940), transcrito: '*art. 304 - Fazer uso de qualquer dos papéis falsificados ou alterados, a que se referem os arts. 297 a 302*'.

Houve, ainda, ofensa ao princípio da isonomia - que significa dar tratamento igual a todos os interessados - na medida em que a empresa Mc Cann valeu-se da apresentação da proposta inválida para justificar a contratação da empresa Bossa Produções Ltda.

O Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda argumenta que as APPs não tinham caráter decisório, apenas antecediam a execução contratual, dando continuidade à demanda de outros setores.

Entretanto, no caso em tela, tal justificativa não se aplica pois foi o próprio Sérgio de Souza Fontes Arruda quem solicitou a realização desses serviços, conforme documento datado de 27/02/2002 [79].

Os gestores Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda não pormenorizaram as justificativas apresentadas.

É razoável supor que, numa análise isolada, não teriam condições de aferir a veracidade dessas propostas. Entretanto, tendo em vista a quantidade de ocorrências similares, relatadas nos itens 2.7.3, 2.9.3 e 2.10.3 deste relatório, constatou-se que houve falha na fiscalização do contrato.

Isso posto, **rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelos gestores Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda**, pelos mesmos motivos constantes do item 2.7.3 deste relatório, sendo que a conduta desses responsáveis será analisada no item 2.12.3 que trata da ausência de fiscalização do contrato.

Considera-se como agravante o fato de a conduta estar tipificada no artigo 304 do Código Penal (Decreto-lei 2.848 de 07/12/1940), acima transcrito.

Assim, **rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas dessa agência**, propondo, pelos mesmos motivos elencados no item 2.7.3 deste relatório**, a aplicação de multa** à agência.

2.9 Item 9.9 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.9.1 Ocorrência: apresentação de propostas forjadas da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições Ltda. com o objetivo de compor as cotações de preços para o fornecimento dos produtos descritos a

[78] Fls. 09/10 do Anexo IV.
[79] Fls. 13 do Anexo IV.

seguir, o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia.

2.9.2 Razões de Justificativa

Responsável: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

A agência foi chamada em audiência em virtude de ser, contratualmente, responsável pela apresentação das cotações de preço, conforme dispõe o item 7 da Cláusula Quinta do Contrato 9/2000.

Na defesa apresentada alega-se, novamente, a urgência no atendimento da demanda solicitada pelo MinC, tendo em vista que faltavam apenas 06 dias para a realização do evento e a solicitação incluía a confecção de 8 *banners* para o Show Clássicos do Samba.

Assim, a agência informa que, tão logo recebeu a solicitação, emitiu a Autorização Prévia de Produção nº 017/2006 sendo que, no mesmo dia (05/03/2002), recebeu as três propostas, que tinham aparência de serem válidas e regulares.

Além disso, alega que o fato de não constar o CNPJ na proposta da empresa vencedora (Bureau Brasil) em nada prejudicou o certame, pois tal empresa é amplamente conhecida no mercado publicitário como a de melhor desempenho nos quesitos técnica e preço, razão dessa empresa ter vencido quase todos os certames deste segmento.

Conclui sua defesa, afirmando: *'se houve fraude na formulação de propostas, por certo, a defendente dela não participou e nem tomou conhecimento, na medida em que as julgou com base na teoria da aparência e buscou oferecer ao Ministério da Cultura serviços da mais alta qualidade pelo menor custo do mercado, o que de fato ocorreu, ficando, dessa forma atendidos os princípios da legalidade e da isonomia, sem qualquer prejuízo.'* [80]

Responsável: Bureau Brasil Comunicação Visual Ltda.

A Bureau foi chamada em audiência pelos indícios de sua participação na apresentação na apresentação das cotações inidôneas de preços.

Assim, a empresa justifica que:

1) por ser uma empresa privada, somente tomou conhecimento da existência dos contratos entre a Presidência da República e as agências, bem como dos procedimentos operacionais envolvendo obrigações e responsabilidades derivadas da execução dos respectivos ajustes, após o recebimento do ofício de audiência desta unidade técnica;

2) nunca teve acesso ao teor dos documentos relacionados com os supracitados contratos ou com qualquer outro instrumento de publicidade de terceiros, seja entidade pública ou privada;

3) desconhece as razões que motivaram a inclusão do seu nome como responsável nos achados desta auditoria;

4) atua em Brasília há mais de 15 anos, com esquema de funcionamento 24 horas ininterruptas para melhor atender os clientes, principalmente para executar trabalhos urgentes;

5) sempre procurou zelar pela qualidade dos serviços prestados e praticar preços competitivos;

6) pesquisou arquivos e documentos internos e não localizou atos praticados que pudessem configurar iniciativa e responsabilidade da Bureau Brasil nas irregularidades apontadas pela equipe de auditoria.

Responsável: Ricardo de Lima Bittencourt

O responsável foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações Prévias de Produção de Trabalho nºs 051/2000, 068/2000, 074/2000, 027/2000, 146/2001, 171/2001 e 017/2001.

Tendo em vista a similaridade do motivo em que foi ouvido em audiência, aproveita-se a defesa relatada no item 2.4.2.

2.9.3 **Análise das Razões de Justificativa dos Responsáveis: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Bureau Brasil Comunicação Visual Ltda. e Ricardo de Lima Bittencourt**

[80] Fls. 18 e 18-A do Anexo 8.

O gestor e as Empresa McCann Erickson e Bureau Brasil Comunicação Visual Ltda. foram chamados em audiência em virtude da apresentação de propostas forjadas da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições.

A falsidade da proposta da empresa Arquétipos foi confirmada pelo próprio proprietário, que emitiu declaração afirmando que o signatário da proposta, o Sr. José Oliveira, nunca trabalhou em sua firma.[81]

Durante a vigência do Contrato 9/2000, a empresa Bureau Brasil Comunicação Visual Ltda. participou de sete cotações de preços e foi vencedora de todas. Em todas elas, havia propostas da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições, juntamente com as empresa New Art Brindes Promocionais Ltda. ou Tecmídia Comunicação Visual Ltda.

Não foi possível conferir autenticidade às propostas encaminhadas pela empresa New Art Brindes Promocionais Ltda. por meio dos telefones constantes dessas propostas.

Quanto à proposta da empresa Tecmídia, o gerente, de posse da proposta encaminhada via fax, declarou que a signatária Karla Neves trabalhou na empresa, conferindo, assim, autenticidade à proposta. Entretanto, o Diretor Administrativo da mesma empresa declarou, posteriormente, a este Tribunal[82] que a Srª Karla Neves ocupou cargo de secretária na empresa Tecmídia no período de **01/07/2000 à 03/11/2001**.

Assim causa estranheza o fato de que a referida funcionária, tendo trabalhado apenas no período acima citado, assinou propostas com datas posteriores, pois os orçamentos encaminhados à Mc Cann Erickson, por ocasião da vigência do Contrato 9/2000, foram datados em **05/11/2001, 26/11/2001 e 05/03/2002**[83].

Nas justificativas apresentadas, a agência Mc Cann Erickson argumenta que recebeu as três propostas de cotação de preço e que, com base na teoria da aparência, elas apresentavam-se válidas e regulares. Aduz, ainda, que a empresa Bureau Brasil é amplamente conhecida no mercado publicitário, como a de melhor desempenho nos quesitos técnica e preço e que, por isso, foram atendidos os princípios da legalidade e da isonomia, sem qualquer prejuízo.

Tais **justificativas**, entretanto, **não merecem ser acolhidas**.

Em primeiro lugar a agência apenas afirma que recebeu as propostas, com aparência de válidas, não explicando quem as enviou, nem quem as recebeu, sendo que competia a ela, contratualmente, efetuar a devida cotação de preços com vistas a obter o melhor preço para a consecução dos serviços prestados e a situação mais vantajosa para a Administração (conforme explicitado no item 2.7.3). Ou seja, a agência não justifica como as propostas forjadas surgiram nesse contexto.

Além disso, na medida em que houve a apresentação de propostas forjadas, fica claro que os princípios da legalidade e da isonomia não foram atendidos, conforme análise efetuada no item 2.8.3 desta instrução.

A Bureau argumenta, em suma, que somente tomou conhecimento da existência dos referidos contratos, bem como dos procedimentos operacionais envolvendo obrigações e responsabilidades derivadas da execução desses, após o recebimento do ofício de audiência desta unidade técnica e que desconhece as razões que motivaram a inclusão do seu nome como responsável nos achados desta auditoria.

Não é razoável supor que em todas as cotações em que a Bureau vence são apresentadas propostas da empresa Arquétipos e, em alguns casos, da empresa Tecmídia, sem que a empresa Bureau tenha qualquer responsabilidade.

Assim, tendo em vista a existência de vários e coincidentes indícios, presume-se que houve participação da empresa Bureau na apresentação de cotações forjadas da empresa Arquétipos e, muito provavelmente, também, da empresa Tecmídia. Ou seja, presume-se que a Bureau concorreu para o cometimento do dano.

---

[81] Fls. 63 do Anexo IV.
[82] Fls. 649 do Volume Principal.
[83] Fls. 108, 117 e 124 do Anexo IV.

Não obstante tais indícios, não há previsão legal para responsabilizar a subcontratada Bureau no âmbito deste Tribunal, uma vez que não há vínculo direto dessa empresa com a Administração, nem há comprovação documental de que a Bureau efetivamente é responsável pelas propostas forjadas. Assim, **rejeitam-se as razões de justificativa** apresentadas pela **Bureau sem propor a aplicação de multa**.

Propõe-se, no entanto, o envio dos autos ao Ministério Público da União, para que seja investigado o envolvimento das empresas Mc Cann Erickson e Bureau Brasil nos crimes tipificados nos artigos 298 e 304 do Código Penal.

O Sr. Ricardo Bittencourt, conforme já detalhado anteriormente, não pormenorizou as justificativas apresentadas, sendo razoável supor que, numa análise isolada, o gestor não teria condições de aferir a veracidade dessas propostas.

Entretanto, tendo em vista a quantidade de ocorrências similares, relatadas nos itens 2.7.3, 2.8.3 e 2.10.3 deste relatório, constatou-se que houve falha na fiscalização do contrato.

As justificativas apresentadas não foram, então, suficientes para descaracterizar as irregularidades acima mencionadas.

Isso posto, **rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelo gestor Ricardo de Lima Bittencourt**, pelos mesmos motivos constantes do item 2.7.3 deste relatório, sendo que a conduta desse responsável será analisada no item 2.12.3 que trata da ausência de fiscalização do contrato.

Considera-se como agravante o fato de a conduta da agência estar tipificada no artigo 304 do Código Penal (Decreto-lei 2.848 de 07/12/1940), transcrito: *'art. 304 - Fazer uso de qualquer dos papéis falsificados ou alterados, a que se referem os arts. 297 a 302'.*

Assim**, rejeitam-se**, também, as **razões de justificativa apresentadas pela agência McCann Erickson**, propondo, pelos mesmos motivos elencados nos itens 2.7.3 e 2.8.3 deste relatório**, a aplicação de multa** à agência.

2.10 Item 9.10 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.10.1 Ocorrência: apresentação de propostas inválidas nas cotações de preços que permitiram a subcontratação, pela McCann Erickson Publicidade Ltda., das empresas Fundação Cultural São Paulo e Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda., o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia.

2.10.2 Razões de Justificativa

Responsável: <u>Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.</u>

A agência foi ouvida em audiência por ter apresentado propostas inválidas nas cotações de preço.

Primeiramente, a agência justifica que as coincidências de endereços e de telefones das empresas participantes do certame não torna as propostas apresentadas inválidas ou nulas pois é praxe no mercado várias empresas fixarem suas sedes no endereço de um contador em comum estabelecido em municípios próximos à Capital que adotam alíquotas de ISS/IPTU menores que as dos grandes centros urbanos.

Cabe transcrever o trecho da sua defesa: *'Além do mais, não é obrigação da contratada conferir a origem das propostas, assim como a regularidade das empresas quando as propostas são encaminhadas com nítida aparência de validade e regularidade.'* [84]

Além disso, acrescenta que o fato de o Sr. Gabriel Priolli exercer cargo de Diretor de uma Fundação (TV PUC) - vencedora do primeiro serviço licitado - e ser sócio de outra empresa vencedora de outros dois certames de escopo totalmente diversos do primeiro, não invalida as propostas apresentadas em cada um das cotações.

Ressalta, ainda, que os serviços de formação, produção, programação e gerenciamento televisivo exigem experiência de pessoas que atuam na empresa e não da própria sociedade empresarial.

Conclui, alegando que os números dos três certames, assim como a qualidade dos serviços prestados demonstram que os quesitos técnica e preço foram satisfeitos e que não se pode cogitar que houve sobrepreço na prestação dos serviços, violação dos princípios da legalidade e da isonomia, nem dano ao erário.

---

[84] Fls. 18-A do Anexo 8.

Responsável: <u>Fundação Cultural São Paulo</u>

A responsável foi instada a manifestar-se pelos indícios de sua participação na apresentação de proposta inválidas.

Primeiramente, a Fundação registra que é cediço que não houve por parte da Fundação Cultural São Paulo qualquer comportamento desonesto ou ilegal.

A defesa da responsável justifica, na essência, que:

1) foi contratada pelo Ministério da Cultura[85], por meio da sua unidade TV-PUC para realizar a série 'Obra Aberta',

2) apresenta e-mails trocados entre o MinC e esta Fundação contendo a proposta de valores;

3) justifica a assinatura do orçamento da Fundação pelo Sr. Gabriel Priolli Netto por se tratar do Diretor-Geral da Unidade TV PUC da Fundação Cultural São Paulo[86];

4) não houve fornecimento de propostas pela mesma pessoa, pois o Sr. Gabriel Priolli Netto, especificamente no que tange esta Fundação, agia em nome dela em decorrência do cargo que ocupa desde 15/03/1996;

5) nunca foi do conhecimento desta Fundação que, em verdade, pretendia-se a contratação da pessoa do consultor Gabriel Priolli Neto;

6) com relação à presença do Sr. André Luiz Azor como Coordenador da Produção da série 'Obra Aberta', a Fundação informa que, de 1997 a 2003, o Diretor-Geral da TV-PUC contratava, no exercício da sua competência regulamentar, a prestação de serviços da empresa AAZ - Produções Cinematográficas Ltda.-ME, conforme atestam as Notas Fiscais[87];

7) a empresa AAZ - Produções Cinematográficas Ltda.-ME foi, inclusive, contratada para prestar serviços relativos à série Obra Aberta[88];

8) o Diretor-Geral, por força do regulamento da TV-PUC, tem competência para escolher os prestadores de serviços sem a interveniência do Presidente da Fundação Cultura São Paulo, o que a isenta de qualquer participação na apresentação, por terceiros, de propostas consideradas inválidas nas cotações de preços apontadas por esse Tribunal para o caso em questão.

Por fim, esta Fundação espera que seja dado provimento a esta Defesa, julgando-se improcedente a imputação efetuada.

Responsável: <u>Microvídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda.</u>

A responsável foi ouvida em audiência pelos indícios de sua participação na apresentação de proposta inválidas.

Assim, a referida empresa respondeu à audiência, apresentando suas justificativa divididas em três partes.

Sobre os serviços de consultoria técnica para implantação da TV Cultura e Arte:

1) justifica que foi convidada pela Mc Cann para apresentar proposta de preço para os serviços de consultoria técnica para a implantação do Canal Cultura e Arte;

2) informa que, em seguida, foi contatada pelo próprio MinC e pela agência Mc Cann noticiando a aceitação da proposta e, segundo *e-mails* trocados, a primeira reunião de trabalho ocorreu em 13/02/2001.

Sobre os serviços de consultoria em assuntos de Programação, Produção e Gerenciamento da TV Cultura e arte:

1) informa que, em junho de 2001, foi chamada novamente pela agência Mc Cann a oferecer outra proposta de trabalho com o objetivo de prestar consultorias nos assuntos acima mencionados;

2) a proposta foi encaminhada em 20/06/2001 e foi novamente aprovada;

3) ressalta que houve, no decorrer do primeiro semestre do ano de 2001, solicitações distintas feitas à empresa pela Mc Cann, razão pela qual foram apresentadas propostas em datas diferentes pela

---

[85] Contrato de Prestação de Serviços – fls. 281 a 284.
[86] Conforme Ato de Nomeação do Presidente n.º 01/96 de 15/03/1996 – fls. 298 do Volume Principal.
[87] Fls. 308 a 311 do Volume Principal.
[88] Fls. 312 e 313 do Volume Principal.

Microvídeo, para que pudesse atender, no tempo devido, todas as fases de contratação da TV Cultura e Arte, por intermédio exclusivo da agência;

4) aduz que a Microvídeo também trabalhou para outros clientes como a Fundação Padre Anchieta-TV Cultura São Paulo, Editora Globo, TV Bandeirantes, dentre outros, sendo considerado especialista em televisão educativa e cultural no Brasil e no exterior;

5) ressalta, também, que os serviços prestados pela Microvídeo foram integral e rigorosamente executados e que, na verdade, tiveram inclusive preço abaixo do valor de mercado, considerada sua extensão e complexidade e também a experiência do mercado do consultor Gabriel Priolli Netto;

6) ademais, considera que o trabalho envolveu atividades adicionais para as quais não houve cobrança de remuneração extraordinária, a exemplo da seleção de filmes para o Prêmio Ministério da Cultura de Aquisição 8ª Mostra Internacional do Filme Etnográfico[89].

Sobre o Contrato entre o Ministério da Cultura e a Fundação Cultural São Paulo, para a Produção de 10 Programas (Série 'Obra Aberta')

1) informa que o representante legal, diretor e sócio-proprietário da Microvídeo é também Diretor-Geral da TV PUC, não sendo representante legal da Fundação Cultura São Paulo;

2) esclarece que a Microvídeo não recebeu convite para participar desta série 'Obra Aberta', não tendo qualquer interesse no contrato firmado entre a Fundação Cultura São Paulo e o Ministério da Cultura.

Finalmente traz os seguintes esclarecimentos gerais:

1) a Microvideo não fez qualquer combinação com o MinC e com a agência Mc Cann no sentido de compor ou manipular cotação de preço;

2) as outras empresas citadas no relatório (AAZ Produções, ML Produções e Virtual Cine Vídeo) operam no mercado e são empresas conceituadas, sem nada que as desabonem;

3) a ML está instalada no mesmo prédio da Microvideo, onde estão outras empresas da área audiovisual, não se tratando de mesmo endereço pois as duas empresas são vizinhas, e isso ocorreu a partir de 15/04/2002, quando a sede da Microvideo mudou-se para Poá-SP em busca de menor tributação;

4) ocorre que, das 12 notas fiscais emitidas pela Microvídeo contra o MinC pela realização dos serviços, 11 foram emitidas ainda com o endereço de São Paulo-SP e apenas na última consta o endereço de Poá, comprovando que a Microvídeo só passou a compartilhar o mesmo prédio comercial da ML quando os serviços que prestavam ao MinC estavam prestes a encerrar-se[90];

5) *'por outro lado, se as empresas ML Produções, AAZ Produções e Virtual Cine Vídeo foram também solicitadas a apresentar propostas de prestação de serviços ao projeto TV Cultura e Arte, isso terá acontecido por direta e exclusiva responsabilidade da agência Mc Cann Erickson, seguindo seus procedimentos internos que são inteiramente alheios ao nosso alcance. Dentro de um raciocínio lógico, não parece possível que uma empresa subcontratada de pequeno porte como a Microvídeo Produções tenha condições de determinar os procedimentos de uma das maiores empresas de comunicação social do mundo, como é a McCann Erickson. Ou seja, a Microvídeo Produções não pode ser responsabilizada pelas ações e pelos procedimentos gerenciais da McCann Erickson. Se a agência de publicidade decidiu também coletar propostas de empresas que têm relações de mercado com a subcontratada Microvídeo Produções, esse foi um ato exclusivamente de gestão interna da McCann Erickson'* [91]*;*

6) quanto ao fato de o Sr. Gabriel Priolli Netto também responder pela empresa ML Produções, conforme verificado em contato telefônico mantido em 09/09/2005, a empresa justifica que o funcionário da Fundação Cultural São Paulo prestou informação incorreta, vez que o Sr. Gabriel Priolli Netto não é representante legal e nem tem participação societária naquela empresa.

Por fim, a defesa coloca que não provocou prejuízo ao Erário e espera receber uma justa avaliação.

Responsável: <u>José Álvaro Moisés</u>

---

[89] Fls. 339 do Volume Principal.
[90] Fls. 343 a 354 do Volume Principal.
[91] Fls. 318 do Volume Principal.

O responsável foi ouvido por ter autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações Prévias de Produção de Trabalho nºs 68/2001, 147/2001 e 026/2002.

O Sr. José Álvaro Moisés foi secretário de audiovisual do Ministério da Cultura no período de 1999 a 2002.

Inicialmente o responsável informa acerca do funcionamento da TV Cultura e Arte, dos programas exibidos, bem como dos convênios de cooperação firmados com diversas instituições sociais que viabilizaram a programação, por um determinado tempo, sem custos para o MinC.

Aduz que tal programação foi insuficiente para preencher toda a grade, razão pela qual foram acrescentadas outras obras audiovisuais especialmente produzidas, como as séries 'Teatro na TV' e 'Obra Aberta'.

Assim, essas produções, seguindo normas internas vigentes à época no MinC, foram demandadas pela Secretaria de Audiovisual à Assessoria de Comunicação Social do Ministério - órgão responsável pela execução, acompanhamento e fiscalização do contrato de prestação de serviços da empresa McCann Erickson Publicidade LTDA.

O responsável descreve, detalhadamente, todo o procedimento adotado no caso das produções dos referidos trabalhos. Segundo consta, cada secretaria solicitava, através de Autorização Prévia de Produção de Trabalho, a realização de determinado produto destinado a atender seus objetivos e encaminhava essa solicitação à Assessoria de Comunicação Social, a quem cabia demandar o serviço à Mc Cann Erickson. Após, cabia à Mc Cann providenciar a prestação de serviços por meios próprios ou pela contração de serviços de terceiros, sempre acompanhado da apresentação de no mínimo três propostas, com a indicação da mais adequada. Por fim, a Assessoria de Comunicação Social informava ao órgão demandante os resultados obtidos. *'Com base nisso - e somente nisso -, órgãos executivos como a Secretaria de Audiovisual solicitavam previamente a produção dos serviços correspondentes, sem prejuízo de quaisquer procedimentos posteriores - atinentes às funções daquela Assessoria, à qual cabia a verificação da idoneidade da licitação. É preciso que fique bem claro, portanto, que não cabia às Secretarias do Ministério, nem por suas definições funcionais, nem pelos termos do contrato firmado com a empresa de publicidade a decisão final relativa à escolha de empresas prestadoras de serviços de terceiros, a não ser a verificação de compatibilidade dos custos de serviços a serem realizados com os orçamentos disponibilizados pelo Ministério para a realização de seus objetivos programáticos; mas, para fazer isso, as Secretarias contavam com a assessoria de órgão próprios do Ministério e neles se baseavam. Por outras palavras, não era responsabilidade da Secretaria do Audiovisual a gestão do contrato com a empresa de publicidade; o levantamento de orçamentos para a realização de serviços, a escolha da empresa (ou empresas) prestadora de serviços, nem a análise quanto à idoneidade dos documentos fornecidos pelos prestadores de serviços - para todas essas funções havia, segundo a estrutura regimental vigente à época, organismos próprios a quem cabia cumpri-las.'* [92]

Outra aspecto ressaltado na justificativa refere-se à discrepância entre as datas de algumas autorizações prévias e as datas de apresentação de propostas de empresas coletadas pela Mc Cann. *'Essas possíveis discrepâncias deveram-se, exclusivamente, ao fato de que, segundo os procedimentos adotados à época, por vezes, após a tomada de preços ter sido realizada, inclusive com a indicação pela Mc Cann Erickson da melhor empresa para realizar determinado serviço, novas solicitações eram feitas às prestadoras de serviços consultadas para que completassem o envio da documentação necessária à sua aceitação; o envio, por vezes descontínuo e prolongado, de documentos atrasava o processo e, ao final, quando se completava, as empresas enviavam suas propostas de preços com datas posteriores, sem levar em conta que anteriormente já havia apresentado-as à McCann Erickson e, essa, repassando-as à Assessoria de Comunicação Social; isso causou a aparente dissociação de datas, como indicado na tabela 2.8.1.2 do relatório, com diferença de alguns dias, mas só a isso se deveu tal diferença, segundo meu conhecimento.'* [93]

---

[92] Fls. 479 do Volume Principal
[93] Fls. 481 e 482 do Volume Principal.

Por fim, ressalta que não houve dano ao Erário, que os serviços foram efetivamente prestados e que está à disposição para prestar outros esclarecimentos que se façam necessários.

Responsável: Ricardo de Lima Bittencourt

O responsável foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações Prévias de Produção de Trabalho nºs 68/2001, 147/2001 e 026/2002.

Tendo em vista a similaridade do motivo em que foi ouvido em audiência, aproveita-se a defesa relatada no item 2.4.2.

Responsável: Sérgio de Souza Fontes Arruda

O citado foi instado a apresentar as alegações de defesa por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura.

Assim, aproveita-se a defesa discorrida no item 2.3.2 deste relatório.

2.10.3 Análise das Razões de Justificativa dos Responsáveis: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Fundação Cultural São Paulo, MicroVídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda.,José Álvaro Moisés, Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda

Inicialmente, cabe transcrever trecho do relatório de auditoria que motivou a oitiva desses responsáveis:

De acordo com os indícios listados anteriormente e com a declaração emitida pelo gestor, que justifica a necessidade da contratação do consultor Gabriel Priolli, fica patente que a intenção não era efetuar uma cotação de preços para contratar a proposta mais vantajosa para a Administração mas, sim, contratar as empresas TV PUC e Micro Vídeo, na pessoa do consultor Gabriel Priolli.

A fragilidade das propostas apresentadas e as coincidências nelas contidas, tais como: empresa com o mesmo endereço da vencedora; orçamentos sem CNPJ e sem telefone de contato; orçamentos vindos do mesmo número de fax e cotação com empresa que pertence a pessoa que prestou serviços à TV PUC, são fortes indícios de que os orçamentos apresentados foram 'combinados'. A verificação de que as datas contidas nas propostas apresentadas nas cotações de preços são posteriores às das autorizações prévias de produção reforça a tese de que esses orçamentos foram feitos apenas para cumprir a exigência contida no contrato, quando, na realidade, já se sabia qual empresa seria subcontratada.

Conclui-se, assim, que as propostas das empresas AAZ Produções, Virtual Cine Vídeo e ML Produções foram apresentadas pela Mc Cann Erickson com o objetivo de compor as cotações de preços de modo a permitir a contratação do Sr. Gabriel Priolli Neto, por meio das empresas TV PUC e Micro Vídeo.

As razões de justificativa encaminhadas pela Agência McCann não merecem ser acolhidas.

Primeiramente, não é procedente o argumento de que a agência não tinha obrigação de conferir a origem das propostas, pela simples razão de que essa agência era, contratualmente, responsável pela apresentação de no mínimo três orçamentos para contratar serviços de terceiros.

De fato as coincidências de endereços e telefones das empresas participantes do certame, bem como o fato de o Sr. Gabriel Priolli exercer cargo de Diretor de uma Fundação (TV PUC) - vencedora do primeiro serviço licitado - e ser sócio de outra empresa vencedora de outros dois certames de escopo totalmente diversos do primeiro, não torna as propostas nulas.

Entretanto, tendo em vista as diversas ocorrências identificadas, tais como coincidências de endereços e telefones, orçamentos sem CNPJ e sem telefone de contato; orçamentos vindos do mesmo número de fax, cotação com empresa (AAZ Produções) cujo proprietário (André Azor) prestou serviços à TV PUC e datas contidas nas propostas apresentadas nas cotações de preços posteriores às das autorizações prévias de produção, não foram afastados os indícios de que os referidos orçamentos foram apresentados apenas para compor o processo e legitimar as subcontratações efetuadas.

Por fim, o outro argumento apresentado pela Mc Cann de que os serviços de formação, produção, programação e gerenciamento televisivo exigem experiência de pessoas que atuam na empresa e não da própria sociedade empresarial, corrobora com o entendimento de que as empresas subcontratadas já estavam previamente escolhidas.

Muito embora as empresas **Fundação Cultural São Paulo e Microvídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda.** possam ter sido beneficiadas com esses contratos, não existem elementos capazes de comprovar o envolvimento dessas na apresentação de propostas inválidas. Assim, **ficam acolhidas as razões de justificativa dessas empresas**.

O responsável José Álvaro Moisés, em suma, relata que os serviços em tela foram efetivamente prestados sendo que o seu setor foi responsável somente por solicitar previamente a realização dos serviços, sem, contudo, possuir qualquer responsabilidade sobre o levantamento de orçamentos para a realização de serviços, a escolha da empresa (ou empresas) prestadora de serviços ou a análise quanto à idoneidade dos documentos fornecidos pelos prestadores de serviços. Completa que para todas essas funções havia, segundo a estrutura regimental vigente à época, organismos próprios a quem cabia cumpri-las.

No tocante à responsabilização desse responsável, é razoável supor que, numa análise isolada, o gestor titular da Secretaria de Audiovisual não teria condições ou atribuição de aferir a veracidade dessas propostas, razão pela qual **se acolhem as razões de justificativa** apresentadas pelo **Sr. José Álvaro Moisés**, que só foi chamado em audiência quanto a este tocante.

Entretanto, tendo em vista a quantidade de ocorrências similares, relatadas nos itens 2.7.3, 2.8.3 e 2.9.3 deste relatório, constatou-se que houve falha na fiscalização do contrato.

Isso posto, **rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelos gestores Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda**, sendo que a conduta desses responsáveis será analisada no item 2.12.3 que trata da ausência de fiscalização do contrato.

2.11 Item 9.11 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.11.1 Ocorrência: contratação de um bibliotecário, de um operador de equipamentos de audiovisual e dos serviços de atualização do site do Ministério da Cultura, que não se encontravam incluídos no objeto do Contrato 9/2000.

2.11.2 Razões de Justificativa

Responsável: Ulysses Cesar Amaro de Melo

O responsável acima identificado foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviço de atualização do site mediante a Autorização Prévia de Produção de Trabalho nº 23/2002.

A defesa alega que, não obstante o Acórdão 1.868/2005-Plenário ter solicitado esclarecimentos a esse responsável apenas referente à contratação dos serviços de atualização do site, o responsável esclarece também acerca das demais contratações, tais como: a contratação de um bibliotecário e de um operador de equipamentos de audiovisual.

Assim, as justificativas apresentadas foram:

1) o MinC tem entre suas principais atribuições o apoio à realização de projetos culturais nos mais diversos segmentos, tais como: música, filmes, teatro, livros, pesquisas, etc.;

2) assim o MinC, ao receber cópias desses materiais produzidos com o seu apoio, decidiu promover uma ampla divulgação do mesmo;

3) por isso o Ministério constatou a necessidade de um bibliotecário, capaz de organizar o acervo a ser divulgado e oferecido para a sociedade, tratando-se de ação de publicidade institucional;

4) não obstante a Instrução Normativa 3 de 31 de maio, da Assessoria de Comunicação Institucional, não abranger serviços dessa natureza, o Decreto 3296 de 16/12/99, também vigente à época do contrato, amplia tal entendimento ao definir que as ações de comunicação social compreendem as áreas imprensa, relações públicas e publicidade, incluindo a publicidade institucional;

5) quanto à não inclusão desses serviços no objeto do contrato, a cláusula primeira desse instrumento também considera como objeto os demais serviços destinados ao atendimento das necessidades de comunicação da contratante;

6) para elucidar tal entendimento, o responsável transcreve item 1 da IN 28 de 06/06/2002 da Secom/PR, que formula conceitos de publicidade e traz a seguinte definição de publicidade institucional:

a que tem como objetivo divulgar informações sobre atos, obras e programas dos integrantes do SICOM (Sistema de Comunicação do Governo do Poder Executivo Federal), suas metas e resultados;

7) portanto, o MinC buscou oferecer à sociedade os produtos derivados dos programas executados pelo Ministério, sendo esta uma ação de publicidade institucional;

8) a decisão adotada ultimou por revelar-se mais adequada, uma vez que o serviços executado foi temporário e por prazo determinado;

9) no que tange ao operador de equipamentos de audiovisual, aproveitam-se os mesmos argumentos referente à contratação do bibliotecário, uma vez que esse operador foi responsável pela exibição dos filmes realizados com o apoio do MinC;

10) 'deste modo, uma visão isolada da contratação de um operador de equipamentos de audiovisual, ou de um bibliotecário, realmente poderia induzir a um equivocado entendimento de que tal contratação não encontrava amparo nos objetivos previstos no Contrato de Publicidade firmado. Contudo aquelas contratações se situaram dentro de um contexto eminentemente de publicidade; qual seja, o de divulgar as obras que foram produzidas com o apoio do Ministério da Cultura' [94]*;*

11) os serviços de atualização do *site* não abrangiam apenas a inserção de informações atualizadas, uma vez que estava previsto também o desenvolvimento e a manutenção do referido sítio na *internet*;

12) o sítio do MinC é o maior e mais efetivo mecanismo de divulgação de suas ações, divulgando editais de concursos, programas, ações, resultados de concursos, programação cultural do Ministério. *'Trata-se de um dispositivo vivo que necessita de uma imediata, ágil, e permanente atualização. Tal medida, propiciou inclusive a economia de recursos públicos que seriam destinados a divulgação de tais informações na imprensa pública e privada.'* [95]*;*

13) a presença do técnico da empresa contratada pela Mc Cann nas dependências do Ministério justifica-se pela necessidade de atualizações diárias que, por motivo de segurança, precisavam ser feitas dentro do Ministério, sob pena de algum acesso indevido provocar danos irreparáveis aos sistemas informatizados do Ministério.

Por fim, o responsável considera que os atos praticados estão revestidos dos princípios da legitimidade, economicidade e razoabilidade e solicita o arquivamento deste processo.

Responsável: <u>Ricardo de Lima Bittencourt</u>

O responsável foi chamado em audiência por ter autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações Prévias de Produção de Trabalho nºs 10/2001, 131/2001 e 023/2002.

Tendo em vista a similaridade do motivo em que foi ouvido em audiência, aproveita-se a defesa relatada no item 2.4.2 deste relatório.

Responsável: <u>Levy Leite</u>

O Sr. Levy Leite foi chamado em audiência por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura na data da assinatura da Autorização Prévia de Produção nº 10/2001.

Aproveita-se a defesa transcrita no item 2.4.2 deste relatório

Responsável: <u>Sérgio de Souza Fontes Arruda</u>

O citado foi instado a apresentar as razões de justificativa por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura nas datas das Autorizações Prévias de Produção de Trabalho nºs 131/2001 e 023/2002.

Assim, aproveita-se a defesa discorrida no item 2.3.2 deste relatório.

2.11.3 Análise das Razões de Justificativa dos Responsáveis: <u>Ulysses Cesar Amaro de Melo, Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda</u>

Primeiramente, cabe transcrever parte do relatório de auditoria que resume os achados referentes a este ponto:

---

[94] Fls. 406 do Volume Principal.
[95] Fls. 407 do Volume Principal.

Tendo em vista a documentação constante do processo de pagamento[96], verifica-se que a contratação da bibliotecária e do operador de equipamentos de audiovisual foi feita após gestões do Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração ao Coordenador-Geral de Recursos Humanos do MinC e, posteriormente, deste ao Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no intuito de redistribuir para o MinC servidores para desempenhar essas funções. Pode-se inferir que, com o insucesso do pleito, optou-se por contratar os referidos profissionais por meio do Contrato 9/2000, que não tem essa previsão em seu objeto. Acrescenta-se a isso o fato de que não houve cotação de preços para a realização dessa subcontratação.

A contratação dos serviços de atualização e manutenção do *site* do Ministério da Cultura também não encontra amparo no objeto contratado. A exigência de se ter a presença de um profissional no Órgão, pelo período de 4 horas diárias, para facilitar e agilizar a inclusão de informações no *site* sugere que houve, na realidade, disponibilização de mão de obra para o Ministério.

Importa lembrar que a bibliotecária e o operador de equipamentos de audiovisual prestaram serviços por 15 meses e a manutenção do *site* do Ministério foi feita por 27 meses, o que caracteriza uma função contínua dessas atividades.

Diante disso, conclui-se que o Ministério da Cultura utilizou-se do contrato de publicidade firmado com a Mc Cann Erickson para atender demandas relativas à pessoal que, por algum motivo, não puderam ser satisfeitas.

As razões de justificativa encaminhadas pelo Sr. Ulysses Cesar Amaro de Melo não merecem ser acolhidas.

Não obstante a publicidade institucional ter como objetivo a divulgação de informações sobre atos, obras e programas dos integrantes da SECON, as atividades por ora elencadas caracterizam-se por atividades rotineiras dentro do órgão. Assim, entende-se que pelo próprio fato de o MinC ter entre suas principais atribuições o apoio à realização de projetos culturais nos mais diversos segmentos, tais como: música, filmes, teatro, livros, pesquisas, torna-se indispensável que o próprio Ministério mantenha, em seu quadro permanente, pessoal qualificado para desenvolver essas atividades de divulgação, tais como: um bibliotecário, capaz de organizar o acervo a ser divulgado e oferecido para a sociedade; um operador de equipamentos de audiovisual para divulgar os filmes produzidos com o apoio do MinC e, acima de tudo, um profissional de informática capaz de efetuar os serviços de desenvolvimento e a manutenção do site do Ministério, que é hoje o mecanismo mais efetivo para divulgar as ações do Ministério.

A prova disso foram as gestões efetuadas pelo MinC ao Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no intuito de redistribuir ao MinC servidores para desempenhar as funções de bibliotecário e operador de equipamentos e audiovisual.

Quanto à alegação de que os serviços executados foram temporários e por prazo determinado, ressalta-se que os profissionais contratados prestaram serviços por 15 meses, no caso da bibliotecária e do operador de equipamentos de audiovisual, e por 27 meses no caso do profissional contratado paro realizar serviços de desenvolvimento e atualização do site. Além disso, o documento 'Eventos Culturais e Biblioteca de Arte e Cultura do Ministério da Cultura', anexo ao Memorando 116/Spoa, de 14/09/2001, encaminhado pelo Sr. Ulysses Cesar Amaro de Melo ao responsável pela Área de Comunicação Social informa que *'(...) Para a realização dessas atividades, o Ministério, por não dispor de profissional de seu Quadro próprio de Pessoal, tem contratado pessoas físicas para a operação dos equipamentos de som, luz e projeção, via pagamento por suprimento de fundos. Esse procedimento tem-se mostrado impróprio, haja visa a variância dos profissionais contratados e o seu descompromisso com os equipamentos, ora operados por um, ora por outro.'* [97]. Assim, restou-se comprovado que os serviços realizados pelo operador de equipamentos de audiovisual já vinham sendo executados por mais tempo.

De acordo com Autorização Prévia de Produção nº 10/2001, o MinC, por meio do Contrato 9/2000, autorizou a subcontratação da empresa W. BR Internet LTDA. para prestar os serviços de reformulação

[96] Processo MinC 01400.000583/2002-07 (Anexo III, fls. 75/99).
[97] Fls. 79 do Anexo III

do *site* do Ministério, no valor de R$ 5000, 00, e de atualização do referido sítio, no valor de R$ 52.800,00, para o período de janeiro a dezembro de 2001. Posteriormente, essa empresa foi recontratada para dar continuidade aos serviços pelo período de janeiro a dezembro de 2002, desta vez com a incumbência de efetuar somente a manutenção e atualização do site (APP nº 23/2002).

Entende-se, portanto, que a temporalidade dos referidos serviços de informática pode ser observada, apenas, quando da realização dos serviços de reformulação do site, no valor de R$5.000,00, e não na prestação dos serviços de manutenção e atualização. Esses serviços necessitam, portando, ser prestados de forma contínua, pois se o site não for constantemente atualizado e mantido, ele perde a sua função principal de divulgar informações tempestivas aos seus usuários.

Os gestores Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda, ouvidos nessa audiência, não justificaram pontualmente as questões identificadas. Assim, a análise do envolvimento desses gestores como responsável pela autorização da realização dos serviços, no caso do Sr. Ricardo Bittencourt, e por serem regimentalmente responsáveis pela Assessoria de Comunicação Social, no caso dos demais ora apontados, é a mesma da contida nos itens 3.3.2 e 3.4.2.

Considera-se, portanto, que as justificativas apresentadas pelos gestores não foram suficientes para demonstrar o enquadramento desses serviços subcontratados no objeto do contrato, restando caracterizado o descumprimento da Cláusula Primeira do Contrato 9/2000

Isso posto, **rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelos gestores Ulysses Cesar Amaro de Melo, Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda**, **propondo a aplicação de multa** com base no inciso II do artigo 58 da Lei 8.443/92.

2.12 Item 9.12 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.12.1 Ocorrência: falta de fiscalização da execução do Contrato 9/2000, tendo em vista que essa ausência de fiscalização do ajuste concorreu para a prática de diversas irregularidades

2.12.2 Razões de Justificativa

Responsável: <u>Ricardo de Lima Bittencourt</u>

O responsável foi instado a manifestar-se acerca de todos os pontos abordados neste relatório em virtude de ter atestado as faturas e, em algumas situações, autorizado a execução dos serviços mediante as Autorizações Prévias de Produção de Trabalho.

Assim, foi também chamado em audiência pela falta de fiscalização da execução do Contrato 9/2000, ocasionando a prática das já citadas irregularidades, como o ponto em tela.

Na defesa apresentada o responsável não pormenorizou as questões, elaborando, dessa forma, uma única peça, sendo que o capítulo V- Atribuições Legais refere-se ao item em questão.

Primeiramente, alega que o Decreto 3.049/99, vigente à época das contratações, não atribui à Divisão de Comunicação a função de escolher, fiscalizar, pagar ou licitar contratos, sendo que o seu artigo 5º determina que compete à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração a função fiscalizadora.

O citado trouxe à sua defesa, trecho do relatório da auditoria que originou esta TCE, qual seja: *'Quanto aos responsáveis no âmbito do Ministério, tem-se que as autorizações prévias de produção eram firmadas quase sempre pelos titulares das áreas interessadas no serviço e pelo Sr. Ricardo Bittencourt, ex-Chefe de Divisão de Comunicação Social do MinC*[98]*. Em função da ação esporádica daqueles, não é razoável exigir que atentassem para as irregularidades mencionadas. Também não é sensato presumir que os Chefes de Gabinete do Ministro que atuaram no período atentassem para essas irregularidades. O Sr. Ricardo Bittencourt, todavia, assinou todas as autorizações e não agiu com a devida cautela, pois, diante da apresentação rotineira de propostas das mesmas empresas, deviria adotar ações para se certificar da sua autenticidade, o que não fez. Cabe, portanto, também a sua audiência.'*

Nesse trecho, o ora responsável aduz que *'(...) no entendimento do relator, em função da falta de um controle rígido, não pode se imputado responsabilidade ao ora defendente. Neste caso, o que poderia*

[98] Anexo IV, fls. 66, 73, 84, 93, 103, 111 e 118.

se esperar seria um pouco de cautela, em razão da grande quantidade de processo a serem despachados (...)' [99]

Assim, o citado alega que não se poderia esperar cautela pois as autorizações prévias já chegavam assinadas pelo Chefe de Gabinete, Secretários, ou seus representantes legais.

O responsável também lista as atribuições da Secretaria de Comunicação, contidas no artigo 8º da Portaria 222, de 08/12/1997, e destaca que não consta dessas atribuições as funções para licitar, contratar ou efetuar pagamentos.

Não obstante constar da cláusula décima primeira do contrato pactuado que a fiscalização dos serviços será exercida pela comunicação, a defesa alega que essa função fiscalizadora restringe-se aos serviços de comunicação, ou seja, *marketing*, feiras, promoção, planejamento, relações públicas, estratégia de mídia, estratégia de comunicação, dentre outros, cabendo, então, tal função à Assessoria Jurídica do órgão.

Conclui, alegando que a responsabilidade solidária não pode ser a ele imputada, pois a função fiscalizadora das contratações não estava sob a sua ingerência e ele apenas cumpria ordens superiores.

Responsável: Levy Leite

Com relação a este tocante, o responsável transcreve o item 1.1 da Cláusula Décima Primeira, que diz que a fiscalização do Contrato 09/2000 seria exercida pela Comunicação e Informações do Gabinete do Ministro.

Ressalta que não assinou esse contrato, nem tampouco foi informado daquelas atribuições e que, no seu entendimento, tal fiscalização estava sendo executada pelo ex-Chefe de Divisão/GM o Senhor Ricardo Bittencourt - quem atestava os serviços.

Por fim, cita o tem 2.7.5 do relatório de Auditoria que ensejou esta audiência, ressaltando que não era razoável exigir do Chefe de Gabinete conhecimento da efetiva gestão daquele contrato no âmbito do Ministério da Cultura.

O ex-Chefe de Gabinete solicita, portanto, que sejam acolhidas as razões de justificativa, com a conseguinte exclusão da responsabilidade solidária a ele imputada.

Responsável: Sérgio de Souza Fontes Arruda

O Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda foi chamado em audiência por ser o responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Cultura.

Como o referido responsável, na defesa apresentada, não detalhou os itens para os quais foi citado/chamado em audiência, aproveita-se a defesa transcrita no item 2.3.2 deste relatório

2.12.3 Análise das Razões de Justificativa dos Responsáveis: Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda

Já foi exaustivamente citado no presente relatório que a fiscalização do Contrato 9/2000 cabia à Comunicação e Informações do Gabinete do Ministro, conforme item 1.1 da Cláusula Décima Primeira do referido ajuste.

Assim, o setor responsável pela devida fiscalização seria a Assessoria de Comunicação Social, que estava integrada ao Gabinete do Ministro.

O Contrato 9/2000, além de dispor acerca da unidade fiscalizadora, determinava também (Cláusula Quinta) as seguintes obrigações e responsabilidade da contratada, ou seja da Agência Mc Cann Erickson:

12 - Entregar à CONTRATANTE, até o dia 10 do mês subsequente, um relatório das despesas de produção e veiculação autorizadas no mês anterior e um relatório dos serviços em andamento, estes com os dados mais relevantes para uma avaliação de seu estágio.

13 - Registrar em Relatórios de Atendimento todas as reuniões e telefonemas de serviço entre a CONTRATANTE e a CONTRATADA, com o objetivo de tornar transparentes os entendimentos havidos e também para que ambos tomem as providências necessárias ao desempenho de suas tarefas e responsabilidades.

[99] Fls. 631 do Volume Principal.

Entretanto, conforme identificado pela equipe de auditoria, nenhum relatório de despesas de serviços em andamento ou de atendimento foi encontrado nos processos analisados.

Tendo em vista a quantidade de irregularidades apontadas, entende-se que a fiscalização não foi efetiva e suficiente para coibir tais apontamentos.

O Sr. Ricardo Bittencourt foi citado e chamado em audiência em relação a todas as ocorrências descritas neste relatório, sendo que, na maioria das vezes, suas justificativas não foram acolhidas.

Cabe citar que foi proposto responsabilizar esse gestor, em solidariedade com os gestores abaixo listados e com demais responsáveis, nos seguintes débitos verificados:

i) não execução dos serviços de consultoria de eventos para a divulgação e promoção do show 'Clássicos do Samba', realizado nos dias 11 e 12 de março de 2002 no Rio de Janeiro, subcontratados junto à empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda. por meio do Contrato 9/2000 firmado com a agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (item 2.3);

Responsáveis:

- Ricardo de Lima Bittencourt
- Sérgio de Souza Fontes Arruda

ii) pagamento indevido de honorários à Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. pela subcontratação da empresa Rio Grande Comunicação Ltda. para prestação dos serviços de edição, diagramação, revisão, fotolito e impressão do informativo quinzenal intitulado 'Cultura Hoje' e de folders para o Ministério da Cultura, por meio do Contrato 9/2000, dado que não se verificou a efetiva intermediação da Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. na execução dos serviços (item 2.4); e

Responsáveis:

- Ricardo de Lima Bittencourt
- Sérgio de Souza Fontes Arruda
- Levy Leite

iii) pagamento indevido de honorários à Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. pelos serviços de consultoria para assuntos de programação, produção e gerenciamento do canal Cultura e Arte, prestados pela empresa Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda., por meio do Contrato 9/2000, uma vez que contrariaram o disposto na cláusula sétima, item 1.2, do ajuste (item 2.5).

Responsáveis:

- Ricardo de Lima Bittencourt
- Sérgio de Souza Fontes Arruda

Com relação às audiências promovidas, abaixo elencadas, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ricardo Bittencourt e pelo Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda foram analisadas e rejeitadas nos itens específicos deste relatório (2.7.3, 2.8.3, 2.9.3 e 2.10.3), propondo que a análise conclusiva sobre a aplicação de multa fosse feita conjuntamente, neste momento, tendo em vista a similaridade das ocorrências.

i) apresentação de **propostas inválidas** nas cotações de preços que permitiram a subcontratação, pela Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., da empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda., no âmbito do Contrato 9/2000, o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia (item 2.7.3);

Responsáveis:

- Ricardo de Lima Bittencourt
- Sérgio de Souza Fontes Arruda

ii) apresentação, no âmbito do Contrato 9/2000, de **propostas forjadas** das empresas Faro Multimídia Ltda. e Richers Comunicação Ltda. para a produção de vídeo do show 'Clássicos do Samba' e para a gravação de três painéis da 'Conferência Ibero-americana', realizados nos dias 11 e 12/3/2002, tendo em vista a similaridade dos seus layouts e configurações e o fato de o diretor da empresa Faro Multimídia Ltda. não ter confirmado a autenticidade da proposta, o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia (item 2.8.3);

Responsáveis:
- Ricardo de Lima Bittencourt
- Sérgio de Souza Fontes Arruda

iii) apresentação, no âmbito do Contrato 9/2000, de **propostas forjadas** da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições Ltda. com o objetivo de compor as cotações de preços para o fornecimento dos produtos descritos a seguir, o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia (item 2.9.3); e

Responsáveis:
- Ricardo de Lima Bittencourt

iv) apresentação de **propostas inválidas** nas cotações de preços que permitiram a subcontratação, pela Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., das empresas Fundação Cultural São Paulo e Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda., no âmbito do Contrato 9/2000, consoante indícios apontados no item 2.8 deste Relatório, o que configurou descumprimento do item 7 da cláusula quinta do ajuste e violação dos princípios da legalidade e da isonomia (item 2.10.3).

Responsáveis:
- Ricardo de Lima Bittencourt
- Sérgio de Souza Fontes Arruda

Se tal ocorrência tivesse sido identificada apenas pontualmente, seria razoável considerar a possibilidade de que os gestores não tenham tido elementos para confirmar e duvidar da autenticidade das propostas.

Entretanto, foram apresentadas 09 cotações de preços, contendo cada uma propostas de preços de três empresas, pois a empresa Bureau venceu quatro cotações efetuadas e as empresas TV PUC e Micro Vídeo venceram uma e duas cotações, respectivamente.

Ademais, várias propostas tinham nítida aparência de serem inválidas, tendo em vista os seguintes elementos: ausência de CNPJ, ausência de telefones de contatos, *layouts* similares, apresentação de propostas extremamente simples para serviços mais complexos, sem descrição pormenorizada dos serviços a serem realizados; orçamentos vindos do mesmo número de fax, dentre outras.

Ressalta-se, ainda, que das quatro ocorrências de propostas forjadas/inválidas encontradas nesta auditoria, três referem-se ao evento Clássicos do Samba, quais sejam, os serviços de divulgação do evento 'Clássicos do Samba' (item 2.7.3), a produção do vídeo do show 'Clássicos e Samba' (item 2.8.3) e a confecção de 8 *banners* para o Show 'Clássicos do Samba' (item 2.9.3).

No tocante a esses itens, a agência Mc Cann Erickson alega que foi acionada faltando apenas alguns dias para a realização do evento.

Não é admissível que um evento deste porte, que envolvia tantas contratações, tenha sido planejado num prazo tão exíguo. No entanto, se o escasso prazo ocorrido entre as contratações e a realização do evento foi, de fato, escasso, caberia aos gestores envolvidos maior zelo na fiscalização das referidas contratações, para certificar não só que os serviços estavam sendo realizados a contento, como que as contratações foram efetuadas observando-se as condições mais favoráveis para a Administração. Ressalte-se, ainda, que não foram comprovados os serviços de divulgação e promoção do referido show, causando débito ao Erário (item 2.3.3 deste documento).

O agente público responde por seus atos, de acordo com a teoria da responsabilidade subjetiva. Nesse sentido, cabe transcrever trecho do Acórdão 24/2004 - Primeira Câmara por revelar-se pertinente à situação encontrada.

'(...)

No Voto supra referido, fica assente que a CF/88, bem assim o Código Civil, albergam a teoria da responsabilidade subjetiva, na qual 'tem-se como elemento essencial para o dever de indenizar o fator culpa entendido no sentido amplo - dolo ou culpa em sentido estrito'. No entanto, reconhece que 'a doutrina não tem encontrado facilidade em definir o conceito de culpa stricto sensu', sendo que Orlando Gomes (in Obrigações, 12ª Edição, Ed. Forense, 1998, p. 266) leciona que negligência, que, em sentido

amplo compreende a imprudência e a imperícia, 'é a inobservância das normas que nos ordenam operar com atenção'.

*Ainda no esforço de definir a culpa em sentido estrito, o Voto já referido cita o Magistrado Rogério Marrone de Castro Sampaio (in Direito Civil: Responsabilidade Civil, Atlas, p. 70) o qual 'assere que é elemento essencial no conceito de culpa a falta de cuidado, consistente '**justamente em falhas no cumprimento do dever de agir com as cautelas necessárias, exigíveis de um homem médio' '.** Assim, 'a culpa é substancialmente um descuido', porém, 'a lei não vem a dizer o que é descuido, não traçando a norma de conduta. Remete ao juiz, ao analisar o caso concreto, a incumbência de dizer qual a conduta devida pelo agente naquelas circunstâncias' ' (grifo nosso)*

Pelo exposto, seria razoável exigir que o gestor médio, no cumprimento de suas obrigações, atentasse para tais ocorrências e investigasse a veracidade das propostas de preços apresentadas.

Assim, como base na teoria da responsabilidade subjetiva, entendo ter os gestores Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda agido com culpa, na modalidade negligência - que é a culpa por omissão. Nesse caso, os gestores deixaram de praticar a ação que lhe era devida, à luz da cuidado e da diligência esperada, caracterizando, assim, desídia na fiscalização do contrato.

Embora o Sr. Levy Leite não tenha sido ouvido em audiência relativamente à apresentação de propostas forjadas, sua responsabilidade como agente supervisor do Contrato 9/2000 restou caracterizada conforme análise do item 2.4.3. De forma semelhante, entende-se que as impropriedades que afetaram a fiscalização desse contrato e implicaram prejuízo ao Erário, pelo caráter recorrente, alcançaram a responsabilização do então chefe de gabinete, também aqui caracterizada pela culpa *in vigilando*.

Isso posto, **rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelos gestores Ricardo de Lima Bittencourt, Sérgio de Souza Fontes Arruda e Levy Leite**, **propondo a aplicação de multa** com base no inciso II do artigo 58 da Lei 8.443/92.

2.13 Item 9.13 do Acórdão 1.868/2005 - TCU - Plenário

2.13.1 Ocorrência: ausência de indicação do representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução do Contrato 9/2000.

2.13.2 Razões de Justificativa

Responsável: <u>João Theodoro dos Reis Neto</u>

O Sr. João Theodoro dos Reis Neto foi Coordenador-Geral de Serviços Gerais da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Cultura durante a vigência do Contrato 9/2000.

Preliminarmente, alega que o Contrato 9/2000 era idêntico aos demais contratos firmados pela Administração Federal, sendo que foi elaborado de acordo com as orientações emanadas pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República.

Destaca que o próprio instrumento (item 1.1 da Cláusula Décima Primeira - Fiscalização e Aceitação) ultimou por revelar quem seria o fiscal do contrato, no caso o responsável pela área de Comunicação e Informações do Gabinete do Ministro da Cultura.

Assim, a Coordenação-Geral de Serviços Gerais encaminhou, por meio do MEMO. nº 52/DAC de 18/04/2002[100], cópia do instrumento ao Ricardo de Lima Bittencourt (Chefe de Divisão do Gabinete do Ministro da Cultura), que assumiu e exerceu de forma incontestável as funções de fiscal do Contrato 09/2000.

Como prova da fiscalização do contrato, a defesa alega que todas as Autorizações Prévias de Produção tiveram a aprovação e consequente assinatura do Sr. Ricardo Bittencourt.

Assim, tendo em vista as justificativas apresentadas, solicita o arquivamento deste processo.

2.13.3 Análise das Razões de Justificativa do Responsável <u>João Theodoro dos Reis Neto</u>

Considerando que constou do Contrato 9/2000 qual seria o setor responsável pela fiscalização do referido ajuste, considerando que o Coordenador-Geral de Serviços Gerais da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração remeteu cópia do instrumento ao Ricardo de Lima Bittencourt

[100] Fls. 486 do Volume Principal.

(Chefe de Divisão do Gabinete do Ministro da Cultura), considerando que, de fato, o Sr. Ricardo Bittencourt autorizou quase todas as subcontratações efetuadas no âmbito deste contrato e atestou quase a totalidade das notas fiscais apresentadas, **aceitam-se as razões de justificativa** apresentadas pelo **Sr. João Theodoro dos Reis Neto**.

Entretanto, o artigo 67 da Lei 8.666/93 dispõe que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado. Assim, entende-se que, mesmo que cláusula contratual indique o setor responsável pela fiscalização, como o contrato ora analisado, cabe à Administração designar nominalmente o fiscal do ajuste.

Nesse sentido, o Tribunal vem se pronunciando a respeito, a exemplo dos Acórdãos 1412/2004 Segunda Câmara e 555/2005 Plenário

Assim, cabe **determinar ao Ministério da Cultura** que, em cumprimento ao disposto no artigo 67, *caput* e seus parágrafos da Lei 8.666/93, designe formalmente, para acompanhar e **fiscalizar** a execução de todo e qualquer contrato firmado, representante da Administração, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados durante a execução.

3 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Exame de Ocorrência de Boa-fé dos Responsáveis

Em vista da rejeição das alegações de defesa apresentadas, conforme itens 2.3.3, 2.4.3 e 2.5.3, e em atendimento ao disposto nos § § 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, resta examinar se ficou configurada a boa-fé dos responsáveis diante das irregularidades apuradas.

Com relação ao item 2.5.3, a empresa Mc Cann Erickson reconhece que cometeu um equívoco ao cobrar indevidamente honorários referente à subcontratação da empresa Microvídeo para prestação de serviços de consultoria para assuntos de programação, produção e gerenciamento do canal Cultura e Arte e que não restou configurada má-fé por sua parte.

Muito embora a agência Mc Cann, nessa situação específica, tenha se comprometido a recolher ao Tesouro a quantia devidamente atualizada, o valor não foi recolhido. O reconhecimento desse débito, relacionado a parte de menor valor apurada neste processo, não afeta as demais irregularidades constatadas nem tem o condão de caracterizar boa-fé em relação a essas outras ocorrências.

A jurisprudência desta Casa vem se pronunciando que a ausência de caracterização de má-fé não deve implicar, necessariamente, a existência de boa-fé, conforme Acórdãos 406/2001-TCU- 2ª Câmara e 335/2002- TCU- 1ª Câmara

Para melhor entendimento cabe transcrever trechos da proposta de decisão e do Acórdão 335/2002/TCU/ 1ª Câmara:

3.De outra parte, verifico que, pelos documentos e informações constantes dos autos, não há como reconhecer a boa-fé por parte dos responsáveis, porquanto comungo do entendimento segundo o qual a ausência de caracterização de má-fé não deve implicar, necessariamente, a existência de boa-fé.

4.A propósito, tal posicionamento foi brilhantemente exposto pelo Ministro Marcos Vinicios Vilaça, na sessão desta 1ª Câmara, em 02/04/2002, ao relatar o TC-000.476/1999-4, referente à Tomada de Contas Especial de responsabilidade de Florisvaldo Henrique Falk (v. Ac. 213/2002, ***in*** *Ata 09/2002), cabendo, por pertinente, transcrever parte do Voto apresentado pelo eminente Relator, que reproduziu - por definir, com propriedade, o sentido da norma constante do art. 12, § 2º, da Lei 8.443/92 - trecho de artigo do ACE Luiz Felipe B. A. Simões, publicado na Revista do TCU do trimestre abril/junho de 2001:*

'A noção clássica de boa-fé subjetiva vem cedendo espaço à sua face objetiva, oriunda do direito e da cultura germânica, e que leva em consideração a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente, em lugar de indagar-se simplesmente sobre a intenção daquele que efetivamente o praticou.

Devemos, assim, examinar, num primeiro momento, diante de um caso concreto e nas condições em que o agente atuou, qual o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento. Assim o fazendo, encontraremos o cuidado objetivo necessário, fundado na previsibilidade objetiva. Devemos, a seguir,

comparar esse cuidado genérico com a conduta do agente, intentando saber se a conduta imposta pelo dever genérico de cuidado harmoniza-se com o comportamento desse agente. A resposta negativa leva à reprovabilidade da sua conduta, à culpa e, enfim, à não caracterização da boa-fé objetiva.

...

Ouso concluir que analisar a chamada boa-fé subjetiva é, mutatis mutandis, investigar a existência de dolo e, em consequência, a má-fé. Entretanto, a não comprovação da má-fé, dando ensejo à configuração da boa-fé subjetiva, não implica, necessariamente, a existência de boa-fé objetiva, vinculada esta à ausência de culpa, e não de dolo, como ocorre com aquela. Vale frisar que a boa-fé objetiva e a culpa estão, na verdade, associadas a uma compreensão mediana, isto é, do homem médio - prudente e diligente -, e a descaracterização de uma significa a constatação da outra.

A boa-fé, sob esse novo enfoque, deixa de ser simplesmente presumida, vez que a conduta, a partir de então, deverá ser objetivamente analisada. Não se pode perder de perspectiva que o agente exterioriza, em si, o dolo, ao passo que a culpa, em sentido estrito, deve ser atestada, comprovada e fundamentada pelo intérprete, não se admitindo presunção quanto à sua inexistência.'

5.Nessas condições, creio pertinente aplicar, aos presentes autos, o disposto no art. 3º da Decisão Normativa/TCU 35/2000, no sentido de que, nos casos em que 'não se configurar a boa-fé do responsável ou na ocorrência de outras irregularidades relacionadas no art. 16, III, da Lei 8.443/92, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas'.

Considerando, contudo, que, pelos documentos e informações constantes dos autos, não há como reconhecer a boa-fé por parte dos responsáveis, motivo pelo qual se aplica ao caso o art. 3º da Decisão Normativa/TCU 35/2000, no sentido de que sejam as presentes contas julgadas, desde logo, irregulares pelo Tribunal;

Nessa linha de entendimento, e considerando que não ficou configurada a boa-fé dos responsáveis, deve ser proposto, desde logo, o julgamento definitivo de suas contas, conforme disposto no § 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

4 - PROPOSTA DE MÉRITO

Diante do exposto e do contido na instrução de fls. 651 à 711, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I - com relação às irregularidades que ensejaram as citações realizadas por intermédio do Acórdão 1.868/2005 - Plenário:

a. acatar as alegações de defesa dos responsáveis em relação à ocorrência do item 9.2.1 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário;

b. rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis:

- Kamustra Produções Artísticas Ltda. (CNPJ 04.857.175/0001-70), Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49) e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.3 do mencionado Acórdão;

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49), Levy Leite (CPF044.695.424-15), em relação à ocorrência do item 9.4.1 do mencionado Acórdão;

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49) e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.4.2 do mencionado Acórdão;

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Ricardo de Lima Bittencourt CPF693.008.871-49) e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.5 do mencionado Acórdão;

c. com base nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', 19, *caput*, e 23 inciso III, alínea 'a' da Lei 8.443/92, e artigos 209 inciso III e § 4º, 210 e 214 inciso III do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU), julgar irregulares as contas dos responsáveis abaixo relacionados, e condenar, solidariamente, com base no artigo 16, § 2º alínea 'b' da Lei 8.443/1992, os responsáveis e as empresas a

seguir arroladas ao pagamento das garantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, nos termos da legislação vigente, a contar das datas dos respectivos créditos na conta corrente específica do programa em questão, até a efetiva quitação dos débitos, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a partir da ciência, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia junto ao Tesouro Nacional e, em relação aos dois últimos valores discriminados na tabela do item c.3, ao Fundo Nacional da Cultura:

c.1. Solidariedade pelo débito (item 9.3 do mencionado Acórdão):
Responsáveis: Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda
Empresas: Kamustra Produções Artísticas e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.,:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
10/04/2002	165.000,00

c.2. Solidariedade pelo débito (item 9.4.1 do mencionado Acórdão):
Responsáveis: Ricardo de Lima Bittencourt e Levy Leite e
Empresa Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
16.06.2000	9.060,00
30.06.2000	4.530,00
20.07.2000	4.530,00
28.08.2000	4.530,00
17.11.2000	4.530,00
23.11.2000	4.530,00
15.12.2000	4.530,00
22.12.2000	4.530,00
22.02.2001	4.530,00
09.03.2001	4.530,00
03.04.2001	4.530,00
11.05.2001	3.725,40
31.05.2001	3.725,40
04.07.2001	3.725,40

c.3. Solidariedade pelo débito (item 9.4.2 do mencionado Acórdão):
Responsáveis: Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda e
Empresa; Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
09.11.2001	3.725,40
19.12.2001	3.725,40
27.12.2001	3.725,40
27.12.2001	2.475,00
01.03.2002	3.725,40
27.03.2002	3.725,40
27.03.2002	3.725,40
03.05.2002	3.725,40
11.06.2002	3.725,40
01.07.2002	3.725,40
01.08.2002	3.725,40
16.08.2002	5.250,00

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
18.09.2002	3.725,40
01.10.2002	3.725,40
05.11.2002	3.725,40
12.12.2002	3.725,40 (FNC)
27.12.2002	6.938,10 (FNC)

c.4. Solidariedade pelo débito (item 9.5 do mencionado Acórdão):
Responsáveis: Ricardo de Lima Bittencourt e Sérgio de Souza Fontes Arruda
Empresa: Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.,

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
31.08.2001	600,00
18.10.2001	600,00
28.11.2001	600,00
19.12.2001	600,00
15.02.2002	600,00

d. aplicar aos responsáveis acima listados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a partir da ciência, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia junto ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

II - com relação às irregularidades que ensejaram as audiências realizadas por intermédio do Acórdão 1.868/2005-Plenário:

a. acatar as razões de justificativa apresentadas pelos seguintes responsáveis:

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ulysses Cesar Amaro de Melo, Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda, relativas ao item 9.6 do mencionado Acórdão;

- Humberto Ferreira Braga, relativas ao item 9.7 do mencionado Acórdão;

- Fundação Cultural São Paulo, MicroVídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda. e José Álvaro Moisés, relativas ao item 9.10 do mencionado Acórdão;

- João Theodoro dos Reis Neto, relativas ao item e 9.13 do mencionado Acórdão;

b. rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis:

- Kamustra Produções Artísticas Ltda. (CNPJ 04.857.175/0001-70), Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49) e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.7 do mencionado Acórdão;

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49) e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.8 do mencionado Acórdão;

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Bureau Comunicação Visual Ltda. (CNPJ 37.143.336/0001-13) e Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49), em relação à ocorrência do item 9.9 do mencionado Acórdão;

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49) e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.10 do mencionado Acórdão;

- Ulysses Cesar Amaro de Melo (CPF291.260.291-20), Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49), Levy Leite (CPF044.695.424-15)e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.11 do mencionado Acórdão;

- Ricardo de Lima Bittencourt (CPF693.008.871-49), Levy Leite (CPF044.695.424-15) e Sérgio de Souza Fontes Arruda (CPF128.612.351-87), em relação à ocorrência do item 9.12 do mencionado Acórdão;

c. aplicar multa aos responsáveis abaixo relacionados, com base nos artigos 43, parágrafo único e 58, II, da Lei 8.443/92, e 268, II do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a partir da ciência, para

que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia junto ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, pelas seguintes ocorrências:

- Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12), pelos itens 9.7, 9.8, 9.9, 9.10 e 9.12 do mencionado Acórdão;
- Ricardo de Lima Bittencourt, pelos itens 9.11 e 9.12 do mencionado Acórdão;
- Levy Leite, pelos itens 9.11 e 9.12 do mencionado Acórdão;
- Sérgio de Souza Fontes Arruda, pelos itens 9.11 e 9.12 do mencionado Acórdão;
- Ulysses Cesar Amaro de Melo, pelo item 9.11 do mencionado Acórdão;

III com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 2º, inciso II, da Decisão Normativa/TCU 19/1998, caso não atendidas as notificações supra, determinar ao órgão competente que efetue o desconto, integral ou parcelado, da dívida, nos vencimentos dos responsáveis acima identificados, que recebam vencimentos da União;

IV autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da supracitada lei, a cobrança judicial das dívidas, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do recolhimento, caso não haja o recolhimento dos valores devidos e não seja possível o desconto em folha;

V determinar ao Ministério da Cultura que:

a) defina com clareza o objeto contratado ou subcontratado (quando permitida a subcontratação), especificando todos os serviços e quantitativos envolvidos na contratação/subcontratação, conforme artigo 55 da Lei 8.666/93;

b) adote medidas com vistas a anexar aos processos de pagamentos os documentos comprobatórios da execução de serviços, ou faça referência ao local onde estão armazenados os referidos comprovantes;

c) em cumprimento ao disposto no artigo 67, *caput* e seus parágrafos da Lei 8.666/93, designe formalmente, para acompanhar e fiscalizar a execução de todo e qualquer contrato firmado, representante da Administração, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados durante a execução;

VI) enviar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para o ajuizamento das ações penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 e para que seja investigado o envolvimento das empresas Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12) e Bureau Brasil Comunicação Visual Ltda. (CNPJ 37.143.336/0001-13) nos crimes tipificados nos artigos 298 e 304 do Código Penal.

II - INSTRUÇÃO DA 6ª. Secex REFERENTE AOS ELEMENTOS ADICIONAIS ENCAMINHADOS PELO SR. ULYSSES CESAR AMARO DE MELO

(...)

4. O responsável foi ouvido em audiência por autorizar: a) a contratação de serviços sem cotação de preços e pela escolha da empresa Cultura e Ação S/C Ltda. para implementação do projeto 'Incentivo ao Incentivo', quando as evidências indicavam que a contratada não tinha experiência necessária para execução dos serviços; b) a execução dos serviços de atualização do *site* do Ministério da Cultura, por meio do Contrato 9/2000 (subitens 9.6.1 e 9.11.1 do Acórdão 1.868/2005-P e Ofício 1235/2005- 6ª Secex, f. 201, v.1).

5. Na instrução anterior, as razões de justificativa do responsável para as questões da alínea **a** foram analisadas e acolhidas (f. 680/682, v.4).

6. Os esclarecimentos relativos à alínea **b (**f. 697/701, v.4) foram tratados em conjunto com aqueles referentes à contratação de um bibliotecário e um operador de audiovisual, agrupados pela natureza da ocorrência. No entanto, a responsabilidade do Senhor Ulysses estava restrita aos serviços de manutenção e atualização do *site*. As alegações foram rejeitadas (...).

(...)

7. As novas informações foram apresentadas em forma de quadro e contra-argumentam a análise anteriormente transcrita, tendo sido juntadas cópias da Decisão 132/2002 - 2ª Câmara, Acórdãos 1.260/2003 - Plenário e 898/2003 - 2ª Câmara para, segundo alegado, subsidiar a análise, por tratarem de situações análogas as aqui apreciadas, em que atos de gestão irregulares deixaram de ser objeto de apenação (f. 718/781).

8. Sobre os serviços de atualização e manutenção do *site*, os novos argumentos trazidos pelo responsável são, em síntese:

a) o fato de o serviço contratado ser considerado atividade rotineira não descaracteriza sua natureza de divulgação e, consequentemente, de publicidade institucional. Os objetivos a serem alcançados é que são capazes de classificar as ações a serem executadas;

b) o Decreto 3.296/99, vigente à época da contratação, previa as ações de publicidade institucional, nas quais se inseriam os serviços contratados;

c) as contratações tiveram começo, meio e fim, sendo insubsistente a alegação de substituição de mão de obra. O que efetivamente ocorreu foi o encerramento da contratação quando do término do projeto;

d) a consulta mencionada à SRH/MPOG é medida adotada por toda a Administração Pública Federal, que antecede qualquer contratação de serviços de pessoa física, e se trata de medida preventiva, com o objetivo de aproveitar para o projeto em questão alguém que eventualmente se encontre ocioso;

e) na análise da defesa, a unidade técnica considerou que os serviços de atualização do sítio do Ministério da Cultura é o maior e mais efetivo mecanismo de divulgação de suas ações. Assim, era de ser esperar que o gestor respeitasse não só a instrução normativa vigente à época, como também o contrato firmado para tal mister;

f) a análise da unidade técnica desconsidera o resultado e a economicidade advinda da contratação, que não incorreu em dano ao erário, ao contrário, mostrou-se econômica para a Administração, que não precisou suportar indefinidamente o ônus da alocação de servidores para o desempenho dos projetos. O serviço inclusive foi acolhido pela atual Administração;

g) quanto à boa-fé, a instrução limita-se a transcrever entendimentos do Tribunal. Foi desconsiderada a iniciativa do gestor de divulgar informações sobre atos, obras e programas executados pelo MinC. Dessa forma, o ato, além de se fundamentar em preceitos legais - decreto, instrução normativa e contrato - evidenciou a atuação do gestor em prol do interesse público, caracterizando a aludida boa-fé;

h) a não implementação da ação poderia incorrer em prejuízos ao erário tais como: restrição a publicidade de concursos e de programas e aumentos de custos com publicação em jornais, reprografia, energia elétrica e pessoal; e

i) as falhas questionadas se constituem de natureza formal e possuem alto grau de subjetividade. As ações do gestor foram fundadas em razoável entendimento sobre a matéria, e se mostraram mais vantajosas para a Administração, tanto do ponto de vista finalístico quanto do econômico.

9. Com se vê, os argumentos do gestor buscam enquadrar a contratação para atualização e manutenção do *site* como ‘publicidade institucional’ e, como tal, seria legal sua inclusão no contrato com a agência de publicidade mantido pelo MinC. Tais argumentos são, na essência, os mesmos apresentados anteriormente.

10. Ressalte-se que a concepção do projeto do *site* não foi questionada pela Equipe de auditoria, pois o produto foi aceito como publicidade institucional. A irregularidade reside na inclusão de serviços para atualização e manutenção do *site* no Contrato 9/2000, por se tratar de serviços usuais de informática não enquadrados no objeto do contrato de publicidade, tão-pouco no Decreto 3.296/99.

11. Em momento algum, também, foi questionada a efetividade da utilização do *site* como instrumento de divulgação das atividades do ministério, em especial as destinadas ao fomento à cultura, mas a legalidade da inclusão de serviços estranhos ao objeto do Contrato 9/2000, que foi o objeto da auditoria. Até porque, a divulgação de ações institucionais por meio da internet é prática amplamente empregada pela Administração Pública, acompanhando tendência mundial.

12. Não foram apresentados elementos que comprovem a economicidade da contratação, a qual não poderia ser alegada pura e simplesmente como razão para a prática da ilegalidade de um ato.

13. Os recursos públicos devem, sim, ser administrados de forma econômica, sem, contudo, desconsiderar os ditames das leis a que se sujeitam. Excepcionalidades podem ser acolhidas, desde que legítimas e justificáveis ante as circunstâncias, o que não é o caso da situação ora em análise.

14. O argumento de que a contratação da atualização e manutenção do *site* fez parte de um projeto, com início, meio e fim, e, portanto, não poderia ser considerada atividade rotineira, não merece acolhida, considerando que o término dos serviços pela W. Br. Internet Ltda., subcontratada da empresa Mc Cann Erickson, ocorreu em março de 2003, coincidindo com o término do contrato de publicidade 9/2000 (f. 72, vp), bem como as suas características, típicas de atividade contínua, já que manter um sítio desatualizado não faz qualquer sentido. Ademais, as atividades foram realizadas por 27 meses consecutivos e com a permanência do contratado nas dependências do ministério.

15. As deliberações trazidas (Decisão 132/2002 - 2ª Câmara, Acórdãos 1.260/2003 - Plenário e 898/2003 - 2ª Câmara) a título de subsídio referem-se a situações em que as irregularidades praticadas pelos gestores foram relevadas, em caráter excepcional, ante a existência de fatos atenuantes, a exemplo de contigenciamento orçamentário. Assim, não é pertinente a consideração do responsável de que esses julgados tratam de situações análogas a ocorrência aqui tratada, e, portanto, cabível a extensão imediata dos entendimentos neles existentes.

16. No caso específico, o argumento da economicidade do ato, por si só, não se mostra suficiente para relevar a irregularidade, já que não restou caracterizada a adequação da contratação ao objeto do Contrato 9/2000.

17. Quanto à reclamada boa-fé (f. 706/707), não é pertinente à situação do Sr. Ulysses, em que foi proposta a aplicação de multa por ato de gestão irregular, vez que essa apreciação se limita às contas irregulares com existência de débito, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443/92 e art. 202, § 2º, do Regimento Interno/TCU. É tanto que, na instrução anterior, ficou assente que a análise da boa-fé cingi-se aos itens 2.3.3, 2.4.3 e 2.5.3, em que houve citação dos responsáveis.

Conclusão

18. Assim, considerando que as novas justificativas não foram capazes de alterar a proposta de mérito anterior no que tange à audiência determinada no item 9.11 do Acórdão 1.868/2005-Plenário, propõe-se:

a) ratificar a proposta de mérito de f. 707/711; e

b) encaminhar os autos ao Ministério Público junto a este Tribunal, com fulcro no art. 62, inciso III, do Regimento Interno/TCU."

III - PARECER DO MP/TCU

"Passando ao exame do feito, cumpre tecer, inicialmente, alguns comentários sobre o comando contido no subitem 9.15 do citado Acórdão 1.868/2005 - Plenário, que determinou ao MP/TCU que '*se manifeste sobre os fatos aqui tratados e examine a conveniência e a oportunidade de interpor recurso de revisão relativamente às contas anuais do Ministério da Cultura, referentes aos exercícios de 2000 em diante, já julgadas, cujo juízo de mérito possa ser impactado pelas irregularidades aqui suscitadas*'.

Os processos que poderiam ser afetados pelas irregularidades tratadas na presente TCE, conforme informado pela unidade técnica a fl. 43 - vol. Principal (subitem 1.7), são: Tomada de Contas da Coordenação-Geral de Serviços Gerais do Ministério da Cultura relativa aos exercícios de 2000 e 2001 (TC-007.831/2001-0 e TC-009.916/2002-7, respectivamente), e Tomada de Contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Cultura relativa ao exercício de 2002 (TC-008.709/2003-5). Cumpre registrar que pesquisa realizada junto à base de processos do Tribunal não apontou a existência de outros processos de contas ordinárias que guardam conexão com o assunto ora tratado que tenham, como gestores, agentes que sejam também responsáveis por irregularidades verificadas na presente TCE.

Dos processos acima relacionados, o TC-007.831/2001-0 e o TC-008.709/2003-5 não são objeto de interesse do MP/TCU nesse momento, já que, em se tratando de contas ordinárias ainda não julgadas, não constituem óbice ao regular desenvolvimento da presente TCE. Nesse particular, as atenções se voltam exclusivamente para as contas de 2001 (TC-009.916/2002-7), julgadas regulares com ressalva em 25/11/2003 (Acórdão 2.921/2003 - 1ª Câmara, inserido na Relação 162/2003 do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, Ata 43/2003). Por se tratar de contas já julgadas, a eventual imposição de multa ou débito na TCE a responsáveis que sejam comuns a ambos os processos dependeria, nos termos do art. 206, § 1º, do RI/TCU, da interposição de recurso nas contas ordinárias.

Dentre os diversos responsáveis citados ou ouvidos em audiência nos autos, os únicos que estão nessa situação, ou seja, integram o rol de responsáveis do TC-009.916/2002-7 e foram arrolados como responsáveis na TCE, são os Srs. João Theodoro dos Reis Neto e Ulysses César Amaro de Melo.

O Sr. João Theodoro dos Reis Neto foi ouvido em audiência para que justificasse a ausência de indicação do representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução do Contrato 9/2000, tendo em vista que a falta de fiscalização do ajuste teria concorrido para a prática de diversas irregularidades (subitem 9.13 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário, a fl. 137 - vol. Principal). Ao examinar a defesa aduzida, a 6ª Secex, em manifestação com a qual concordamos, propõe que sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas (subitem 2.13.1 a 2.13.3 da instrução, a fls. 705/706 - vol. 4). Desse modo, em não havendo outras irregularidades atribuídas ao Sr. João Theodoro dos Reis Neto na presente TCE, inexiste nos autos fundamento para a interposição de recurso de revisão contra o julgamento de suas contas relativas a 2001.

Já o Sr. Ulysses César Amaro de Melo foi ouvido em audiência em relação a duas questões relacionadas com o Contrato 9/2000: escolha da empresa Cultura e Ação S/C Ltda. para a prestação de serviços relativos ao projeto 'Incentivo ao Incentivo', ignorando as evidências de que a empresa não tinha experiência necessária para a execução dos serviços e estando ausente a cotação de preços (subitem 9.6 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário, a fl. 135 - vol. Principal); e contratação de um bibliotecário, de um operador de equipamentos de audiovisual, e de serviços de atualização do *site* do Ministério da Cultura, quando tais serviços não estavam incluídos no objeto do Contrato (subitem 9.11 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário, a fl. 136 - vol. Principal).

Em relação à primeira questão, a 6ª Secex, em manifestação com a qual mais uma vez concordamos, propõe que sejam acatadas as razões de justificativa apresentadas (subitem 2.6.1 a 2.6.3 da instrução, a fls. 680/682 - vol. 4). Quanto à segunda questão, entende, todavia, que os argumentos apresentados não merecem ser acolhidos (subitem 2.11.1 a 2.11.3, a fls. 697/701 - vol. 4), razão pela qual propõe que seja aplicada ao responsável a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

Embora estejamos de acordo com a análise promovida pela unidade técnica no sentido de que a contratação de pessoal albergada pelo Contrato 9/2000 não foi um procedimento regular, entendemos que a impropriedade não deve ser considerada grave o bastante para ensejar a aplicação de multa ao responsável. Nesse caso, há que se considerar que, diferentemente de outras irregularidades verificadas nos autos, não há indícios de que o serviço não tenha sido prestado, ou de que o ato tenha provocado dano ao Erário ou mesmo contribuído para sua ocorrência. Ao contrário, ainda que a forma utilizada pelo gestor não tenha sido a correta, as atividades desenvolvidas em razão dos serviços realizados trouxeram indiscutíveis benefícios ao Ministério da Cultura. Ademais, não se pode perder de vista que, em um universo caracterizado pela ocorrência de graves e inúmeras irregularidades, essa é a única falha que pesa contra o Sr. Ulysses. Nesse contexto, pensamos que a aplicação de multa ao responsável seria medida de excessivo rigor, razão pela qual sugerimos que seja a infração considerada tão somente falha de caráter formal.

Não obstante a controvérsia acerca da imposição de multa ao Sr. Ulysses só vá ser dirimida com a intervenção do Colegiado, cumpre destacar que a decisão de se interpor ou não recurso contra o julgamento das contas do gestor relativas a 2001 independe da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal. Com efeito, como a irregularidade atribuída ao responsável consistiu na assinatura da

Autorização Prévia de Produção de Trabalho nº 23/2002, tal ato, praticado em 2002, não interfere no mérito das contas de 2001. Em sendo assim, qualquer que seja a decisão do Colegiado em relação à multa, inexistem elementos nos autos que possam servir de fundamento para a interposição de recurso de revisão também contra o julgamento das contas do Sr. Ulysses César Amaro de Melo relativas a 2001.

Por tudo o que foi comentado, conclui-se que não há recurso a ser interposto pelo MP/TCU em razão dos fatos tratados na presente TCE. Nesse sentido, o processo está em condições de ser submetido a julgamento, sem que haja qualquer restrição quanto à possibilidade de condenação dos responsáveis.

Feitas essas considerações, registramos que, em relação às demais questões tratadas nos autos, concordamos com análise empreendida pela unidade técnica na instrução de fls. 651/711 - vol. 4, com os pequenos ajustes a seguir indicados.

Assim, à vista das considerações expendidas, manifestamo-nos de acordo com a proposta de mérito alvitrada a fls. 707/711 - vol. 4, com as seguintes adequações:

a) item I-a (fl. 707) - incluir a referência ao subitem 9.2.2 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário na relação de ocorrências em relação às quais as alegações de defesa dos responsáveis devem ser acatadas, haja vista análise efetuada pela unidade técnica nos subitens 2.2.1 a 2.2.3 (fls. 666/667);

b) item II-c (fl. 710) - excluir a referência ao subitem 9.12 da relação de subitens do Acórdão 1.868/2005 - Plenário que justificam a aplicação de multa a Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., uma vez que a empresa não foi ouvida em audiência por essa irregularidade;

c) item II-c (fl. 711) - excluir o Sr. Ulysses César Amaro de Melo da relação de responsáveis apenados com a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, uma vez que, conforme comentado nesse Parecer, a falha por ele cometida (subitem 9.11 do Acórdão 1.868/2005 - Plenário) não se reveste de gravidade suficiente para a aplicação da sanção;

d) item II-c (fl. 710) - excluir a referência ao subitem 9.11 da relação de subitens do Acórdão 1.868/2005 - Plenário que justificam a aplicação de multa aos Srs. Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda, pela mesma razão indicada na alínea anterior. Nesse caso, contudo, mantém-se a apenação dos referidos responsáveis, haja vista a manutenção da referência ao subitem 9.12 do Acórdão para todos eles.

Adicionalmente, à vista do que consta no ofício de fl. 783 - vol. 4 e no Despacho que a ele se segue, sugerimos que seja remetida cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como dos correspondentes Relatório e Voto, para a Srª Ana Paula Mantovani Siqueira, Procuradora da República.

Por oportuno, registramos que, estando os autos aguardando a intervenção do MP/TCU, foi-nos encaminhado o memorial de lavra do Sr. Ulysses César Amaro de Melo, que ora acostamos à última contracapa do vol. 4 e cuja autuação sugerimos."

É o relatório.

VOTO

Esta tomada de contas especial originou-se do Acórdão 1.868/2005-Plenário, que determinou a conversão em TCE de relatório de auditoria realizada no Ministério da Cultura, com a finalidade de verificar a legalidade da contratação e execução dos serviços de publicidade e propaganda vigentes ou celebrados a partir do exercício de 2002.

2. Nos trabalhos de fiscalização, foi examinada a execução do Contrato 09/2000, único contrato de publicidade mantido pelo Ministério da Cultura a partir de 2002, originário da Concorrência 001/1999 e celebrado com a agência Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

3. Conforme relatado, a equipe de auditoria constatou a possibilidade de dano ao erário no valor de R$ 2.061.899,68, atualizado para setembro de 2005, dos quais R$ 1.780.477,44 referentes à não comprovação da execução de serviços contratados e pagos, e R$ 281.422,24 relativos à cobrança indevida de honorários pela agência de publicidade contratada.

4. Além do dano, detectou-se a prática de atos irregulares, como a inclusão de orçamentos possivelmente forjados nas cotações de preços efetuadas pela Mc Cann Erickson, ou na apresentação de propostas supostamente "combinadas" entre as empresas participantes dessas cotações, as quais foram aprovadas pela Administração, ou, ainda, a execução de serviços não incluídos no objeto contratado. Por fim, as falhas verificadas demonstraram a inexistência de um controle efetivo do contrato.

5. As alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis foram analisadas pela 6ª Secex.

7. Foram acolhidas pela unidade técnica, com anuência do MP/TCU, as alegações de defesa referentes aos itens 9.2.1 e 9.2.2 (não execução de serviços) do Acórdão 1.868/2005-Plenário.

8. Nesses itens, a instrução concluiu pela comprovação da realização dos serviços.

9. Por entender adequadas as respectivas análises e conclusões, manifesto-me de acordo com os pareceres e os adoto como razão de decidir neste processo.

10. Com relação às demais ocorrências ensejadoras de débito, itens 9.3 (não execução de serviços de divulgação e promoção de evento), 9.4 (pagamento de honorários à empresa Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. por serviços não executados) e 9.5 (idem) do Acórdão 1.868/2005-Plenário, concordo com a unidade técnica e com o MP/TCU no sentido de que não foram apresentados elementos comprobatórios da efetiva execução dos serviços pagos pelo MinC.

11. Neste ponto, considero ser necessário tratar da responsabilização pelos fatos apurados.

12. Com referência às empresas Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. e Kamustra Produções Artísticas Ltda., ficou demonstrado nos autos que essas receberam pagamento indevido por serviços não realizados. Por esse motivo, cumpre rejeitar suas defesas tal com sugerido pela 6ª Secex, cujas análises incorporo a esta proposta de deliberação.

13. O Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, ex-Chefe da Divisão de Comunicação Social do Gabinete do Ministro da Cultura, era o agente público responsável direto pela assinatura das autorizações prévias de produção, pelo acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato 9/2000, bem como pelo atesto da execução dos serviços aposto nas notas fiscais impugnadas. Sua defesa, centrada em afirmar que a ele restava tão somente assinar a documentação proveniente de escalões superiores, não pode ser aceita, pois sua responsabilidade na verificação da correção desses documentos e da efetiva realização dos serviços decorria da cláusula décima primeira do contrato e de suas atribuições legais e regimentais. Por conseguinte, assiste razão à 6ª Secex em rejeitar as respectivas alegações de defesa.

14. No tocante aos Srs. Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda, Chefes de Gabinete do Ministro da Cultura e superiores hierárquicos do Sr. Ricardo Bittencourt, penso que cabe discordar dos pareceres, que propuseram rejeitar suas defesas e considerá-los solidários no débito apurado.

15. Aqui, há que se considerar a abrangência e o volume das atribuições afetas ao cargo de Chefe de Gabinete do ministério, o fato de que havia setor especialmente designado para o acompanhamento do Contrato 9/2000 e que a execução dos serviços foi atestada por esse setor. Nesse contexto, entendo que não seria razoável exigir que esses responsáveis tivessem elementos para detectar as irregularidades.

16. Assim, cumpre acatar as alegações de defesa dos Srs. Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda quanto aos itens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.868/2005-Plenário.

17. Feitas essas considerações, cabe o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Ricardo de Lima Bittencourt e das empresas Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. e Kamustra Produções Artísticas Ltda., condenando-os solidariamente em débito e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.

18. No que tange às irregularidades objeto de audiência, a 6ª Secex e o MP/TCU acolheram as razões de justificativa atinentes aos seguintes itens da mencionada deliberação:

a) 9.6 (ausência de cotação de preços para contratação), quanto aos responsáveis Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., Ulysses Cesar Amaro de Melo, Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda;

b) 9.7 (apresentação de propostas de preço inválidas), quanto ao responsável Humberto Ferreira Braga;

c) 9.10 (apresentação de propostas de preço inválidas), quanto aos responsáveis Fundação Cultural São Paulo, MicroVídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda. e José Álvaro Moisés; e

d) 9.13 (ausência de designação do fiscal do contrato), quanto ao responsável João Theodoro dos Reis Neto.

19. Como fundamento, a instrução concluiu, conforme o caso, pela ausência de responsabilidade dos referidos agentes públicos e empresas/entidades pelas ocorrências.

20. Igualmente, por entender adequadas as respectivas análises, manifesto-me de acordo com os pareceres e os adoto como razão de decidir neste processo.

21. Com relação à situação dos demais responsáveis, cabe tecer comentários, seguidos das respectivas ressalvas.

22. Relativamente aos itens 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10 do Acórdão 1.868/2005-Plenário (apresentação de propostas de preço forjadas ou inválidas, com indícios de vinculação entre as empresas proponentes), a 6ª Secex entendeu remanescer a responsabilidade dos Srs. Ricardo Bittencourt e Sérgio Fontes Arruda, bem como das empresas Mc Cann e Kamustra.

23. A meu ver, está correta a rejeição das justificativas do Sr. Ricardo Bittencourt, ex-Chefe de Divisão da Comunicação Social do MinC, e das citadas empresas, cabendo adotar os fundamentos expostos pela unidade técnica como razão de decidir.

24. Todavia, deixo de acolher a proposta de imposição da multa do art. 58, inciso II, da LOTCU às referidas empresas por entender que a medida é aplicável apenas aos gestores/agentes públicos.

25. Com relação ao Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda, ex-Chefe de Gabinete do Ministro, penso que cumpre eximi-lo de responsabilidade com base na argumentação desenvolvida no item 15 retro. Ou seja, considerando a abrangência de suas atribuições como Chefe de Gabinete, a existência de setor específico designado para controlar a execução do Contrato 9/2000 e o volume de cotações de preços processadas no âmbito daquela avença (vide o relatório que acompanhou o Acórdão 1868/2005), não é razoável exigir que o responsável tivesse meios de aferir a fidedignidade e a validade de cada uma das propostas apresentadas, especialmente porque a respectiva documentação havia sido analisada pelo setor competente para acompanhamento e fiscalização, setor esse chefiado pelo Sr. Ricardo Bittencourt.

26. Assim, cumpre acatar as justificativas do Sr. Sérgio de Souza Fontes Arruda quanto aos itens 9.7, 9.8, 9.9 e 9.10 do Acórdão 1.868/2005-Plenário.

27. No que se refere ao item 9.11 da mencionada deliberação (contratação de serviços de atualização do *site* do MinC por meio do Contrato 9/2000, que não incluía esse item em seu objeto), houve divergência entre a unidade técnica, que não acatou as justificativas do Sr. Ulysses Cesar Amaro de Melo, ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MinC, e o MP/TCU, que propôs seu acolhimento.

28. Após analisar as justificativas do responsável e os respectivos exames, considero que, de fato, o procedimento quedou-se irregular, como argumentado pela 6ª Secex.

29. No entanto, penso que assiste razão ao *Parquet* em afastar a proposta de imposição de multa ao Sr. Ulysses Cesar Amaro de Melo, tendo em vista as circunstâncias atenuantes suscitadas no parecer elaborado pelo órgão ministerial, cujo teor incorporo a esta proposta de deliberação.

30. Em especial, cabe destacar, entre os pontos considerados atenuantes, a constatação de que os serviços foram efetivamente executados e de que não há indício de dano ao erário ou fraude associados à ocorrência. É de se notar também que a contratação trouxe benefícios ao Ministério, conforme observado pelo MP/TCU, uma vez que viabilizou que o *site* do órgão permanecesse em funcionamento cumprindo suas finalidades institucionais.

31. Ainda em consonância com o *Parquet*, deve-se dar o mesmo tratamento à contratação de operador de audiovisual e bibliotecária por meio do Contrato 9/2000, tópico que também constou do item

9.11 do Acórdão 1.868/2005-Plenário. Acrescente-se às razões alinhadas pelo MP/TCU como atenuantes o fato de que a falha decorreu do intento de solucionar a carência de recursos humanos do MinC, visto que haviam sido mal sucedidos os pleitos dos gestores encaminhados ao MPOG com esse objetivo.

32. Assim, quanto ao item 9.11 da citada deliberação, cabe também afastar a multa quanto aos Srs. Ricardo de Lima Bittencourt, Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda.

33. Por fim, no que diz respeito à falta de fiscalização da execução do Contrato 9/2000, ocorrência questionada no item 9.12 do Acórdão 1.868/2005-Plenário, penso ter ficado claro nestes autos que as atribuições de acompanhamento e fiscalização não foram cumpridas de maneira eficaz pelo setor competente conforme determinado na cláusula décima primeira do contrato, a Divisão de Comunicação Social.

34. Assim, resta caracterizada a responsabilidade do Sr. Ricardo Bittencourt, chefe do setor, que foi o signatário das autorizações prévias de produção e dos atestos dos serviços não executados.

35. Por esse motivo, as justificativas do referido servidor devem ser rejeitadas, como proposto pela unidade técnica.

36. Todavia, quanto aos Srs. Levy Leite e Sérgio de Souza Fontes Arruda, então Chefes de Gabinete do ministério, entendo, pelas razões expostas no itens 15 e 25 retro, que cumpre afastar sua responsabilidade, acatando-se suas justificativas atinentes ao item 9.12 do acórdão.

37. Em vista da rejeição das justificativas encaminhadas pelo Sr. Ricardo Bittencourt quanto aos pontos objeto de audiência, cumpre apenar o responsável com a multa prevista no inciso II do art. 58 da mesma lei. Oportuno explicitar que as duas apenações do responsável ora propostas, a saber, com base no art. 57 e art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, têm por fundamento fatos diversos, não constituindo, portanto, afronta ao princípio do *non bis in idem*.

38. Quanto aos demais responsáveis, cujas manifestações foram acolhidas, cumpre julgar suas contas regulares com ressalva. Igualmente, no caso da empresa Bureau Brasil, resta excluí-la da relação processual, tendo em vista o parecer da 6ª Secex concluindo pela ausência de vínculo da empresa com a Administração e a não comprovação de sua participação na irregularidade que lhe foi questionada via audiência.

39. Finalmente, no tocante às propostas de determinação formuladas pela 6ª Secex, observe-se que se faz suficiente encaminhá-las ao Ministério da Cultura sob a forma de alerta.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2204/2010 - TCU - Plenário

1. Processo TC-013.211/2005-3.
2. Grupo II - Classe IV - Assunto: Tomada de contas especial
3. Responsáveis: Humberto Ferreira Braga, ex-Secretário de Música e Artes Cênicas do MinC (CPF090.671.327-72); João Theodoro dos Reis Neto, ex-Coordenador-Geral de Serviços Gerais da Spoa/MinC (CPF095.085.971-00); José Álvaro Moisés, ex-Secretário de Audiovisual do MinC (CPF049.249.678-15); Levy Leite, ex-Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura (CPF044.695.424-15); Ricardo de Lima Bittencourt, ex-Chefe de Divisão da Comunicação Social do MinC (CPF693.008.871-49); Sérgio de Souza Fontes Arruda, ex-Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura (CPF128.612.351-87); Ulysses Cesar Amaro de Melo, ex-Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MinC (CPF291.260.291-20); Valéria Zorgno Vorlander, então Delegada do MinC em São Paulo

(CPF008.277.138-35); Walter Antônio da Silva Júnior, ex-Chefe de Divisão da Assessoria de Comunicação Social do MinC (CPF844.528.701-04); Claudiana Sampaio de Oliveira Luz, então responsável pela Assessoria de Comunicação Social do MinC (CPF358.526.071-34); Bureau Brasil Comunicações Visual Ltda. (CNPJ 37.143.336/0001-13); Cultura e Ação S/c Ltda. (CNPJ 03.726.986/0001-70); Fundação Cultural São Paulo (CNPJ 01.264.142/0002-00); Kamustra Produções Artísticas Ltda. (CNPJ 04.857.175/0001-70); Mc Cann Erickson Publicidade Ltda. (CNPJ 61.416.384/0001-12); Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda. (CNPJ 55.517.361/0001-00);

4. Unidade: Ministério da Cultura (MinC).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade: 6ª Secretaria de Controle Externo (Secex/6).

8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Coelho Pamplona (OAB/SP 147.549); Eduardo Henrique de Oliveira Yoshikawa (OAB/SP 155.139); Carlos Augusto Pinto Dias (OAB/SP 124.272); José Coelho Pamplona Neto (OAB/SP 134.643); Andréa Carolina da Cunha Tavares (OAB/SP 122.194); Ana Keila Marchiori (OAB/SP 132.149); João Augusto Muniz (OAB/SP 203.012-A); Verônica da Silva Mello Forbes Moreira (OAB/SP 172.042); Alessandra Cristina Scapin (OAB/SP 172.649); Cynthia Gonçalves (OAB/SP 138.332); Walter Jun Uemura (OAB/SP 173.083); Fábio Semeraro Jordy (OAB/SP 134.717); Rodrigo Leite Neto (OAB/SP 201.841); Samir Capelli Nammur (OAB/SP 194.771); Paula Beatriz Loureiro Pires (OAB/SP 207.573); Liene Aparecida de Brito Garcia (OAB/SP 136.311-B); Juliana Caramigo Gennarini (OAB/SP 173.206); Ana Cristina de Oliveira Santos Magalhães (OAB/SP 237.762); Claudio Fabrício Lima (OAB/SP 221.588); Fernanda Baldi (OAB/SP 218.996); André de lima da Silva (OAB/SP 230.969); Adriana Fernandes Farias (OAB/SP 146.327); Luciana Nogueira Soufen (OAB/SP 207.158); Adriana Teles Farias (OAB/SP 158.446); Anna Maria da Silveira Muñoz (OAB/SP 222.458); Miguel Joaquim Bezerra (OAB/DF 5.394); Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917); Edson Kazuo Katagiri (OAB/DF 19.436); Ticiane Ushicawa (OAB/DF 19.148); Ângelo Barbosa Lovis (OAB/DF 16.531); Marconi Miranda Vieira (OAB/DF 22.098); Paulo Guilherme Barbeiro cruz (OAB/SP 13.276); Ney Martins Gaspar (OAB/SP 30.370); Luís Roberto Torres (OAB/SP 144.312); Rodrigo Giordano de Castro (OAB/SP 207.616); Paulo Sérgio Restiffe (OAB/SP 131.914); Rafael Villac Vicente de Carvalho (OAB/SP 235.126).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial originada do Acórdão 1.868/2005-Plenário, que determinou a conversão em TCE de relatório de auditoria realizada no Ministério da Cultura, com a finalidade de verificar a legalidade da contratação e execução dos serviços de publicidade e propaganda vigentes ou celebrados a partir do exercício de 2002,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e § 2º, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, as presentes contas irregulares e condenar solidariamente os responsáveis abaixo indicados ao pagamento das quantias especificadas nas tabelas abaixo, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional ou, conforme especificado na tabela, ao Fundo Nacional da Cultura (FNC), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas abaixo indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.1.1. responsáveis solidários: Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, Kamustra Produções Artísticas Ltda. e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
10/04/2002	165.000,00

9.1.2. responsáveis solidários: Ricardo de Lima Bittencourt e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
16.06.2000	9.060,00
30.06.2000	4.530,00
20.07.2000	4.530,00
28.08.2000	4.530,00
17.11.2000	4.530,00
23.11.2000	4.530,00
15.12.2000	4.530,00
22.12.2000	4.530,00
22.02.2001	4.530,00
09.03.2001	4.530,00
03.04.2001	4.530,00
11.05.2001	3.725,40
31.05.2001	3.725,40
04.07.2001	3.725,40

9.1.3. responsáveis solidários: Ricardo de Lima Bittencourt e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
09.11.2001	3.725,40
19.12.2001	3.725,40
27.12.2001	3.725,40
27.12.2001	2.475,00
01.03.2002	3.725,40
27.03.2002	3.725,40
27.03.2002	3.725,40
03.05.2002	3.725,40
11.06.2002	3.725,40
01.07.2002	3.725,40
01.08.2002	3.725,40
16.08.2002	5.250,00
18.09.2002	3.725,40
01.10.2002	3.725,40
05.11.2002	3.725,40
12.12.2002	3.725,40 (FNC)
27.12.2002	6.938,10 (FNC)

9.1.4. responsáveis solidários: Ricardo de Lima Bittencourt e Mc Cann Erickson Publicidade Ltda.:

Data da Ocorrência	Valor Original (R$)
31.08.2001	600,00
18.10.2001	600,00
28.11.2001	600,00
19.12.2001	600,00
15.02.2002	600,00

9.2. aplicar ao Sr. Ricardo de Lima Bittencourt e à empresa Mc Cann Erickson Publicidade Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R$5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar à empresa Kamustra Produções Artísticas Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa no valor de R$4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. aplicar ao Sr. Ricardo de Lima Bittencourt, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, as contas dos Srs. Levy Leite, Sérgio de Souza Fontes Arruda, Valéria Zorgno Vorlander, Walter Antônio da Silva Júnior, Claudiana Sampaio de Oliveira Luz, Humberto Ferreira Braga, João Theodoro dos Reis Neto, José Álvaro Moisés, Ulysses Cesar Amaro de Melo, bem como da Fundação Cultural São Paulo e das empresas Cultura e Ação S/c Ltda., Micro Vídeo Produções Audiovisuais Artísticas e Editoriais Ltda., dando-lhes quitação;

9.7. excluir a responsabilidade da empresa Bureau Brasil Comunicações Visual Ltda. destas contas;

9.8. alertar o Ministério da Cultura que:

9.8.1. defina com clareza o objeto contratado ou subcontratado (quando permitida a subcontratação), especificando todos os serviços e quantitativos envolvidos na contratação/subcontratação, conforme art. 55 da Lei 8.666/93;

9.8.2. adote medidas com vistas a anexar aos processos de pagamentos os documentos comprobatórios da execução de serviços, ou faça referência ao local onde estão armazenados os referidos comprovantes;

9.8.3. em cumprimento ao disposto no art. 67, *caput* e seus parágrafos, da Lei 8.666/93, designe formalmente, para acompanhar e fiscalizar a execução de todo e qualquer contrato firmado, representante da Administração, o qual deverá anotar em registro próprio todas as ocorrências relativas ao contrato, bem como adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados durante a execução;

9.9. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Distrito Federal, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, e

9.10. remeter cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, à Srª Ana Paula Mantovani Siqueira, Procuradora da República.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2204-32/10-P.
13. Especificação do quorum:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 012.614/2005-2
Natureza: Embargos de Declaração.
Órgão: Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (extinta).

Interessados: Expedito Carlos Barsotti (060.209.778-97); Jafete Abrahão (042.884.676-91); Luiz Antonio Moreti (514.488.078-91); Luiz Gushiken (489.118.798-00); Marcus Vinicius Di Flora (640.268.686-72).

Advogados constituídos nos autos: Luís Justiniano de Arantes Fernandes (OAB/SP n.º 119.324); Douglas Fernandes de Moura (OAB/DF n.º24.625).

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO (EM PEDIDOS DE REEXAME). AUDITORIA NA EXTINTA SECOM/PR. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES RELACIONADAS À PRÁTICA DE ATOS ILEGAIS, ANTIECONÔMICOS OU EM DESACORDO COM OS DISPOSITIVOS CONTRATUAIS. AUSÊNCIA DE OMISSÕES, CONTRADIÇÕES E OBSCURIDADES NA DELIBERAÇÃO EMBARGADA. IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA DECIDIDA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1.Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão da matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância.

2.Os embargos de declaração não se prestam a discutir questões novas, não suscitadas anteriormente.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos por Luiz Gushiken, ex-Ministro de Estado, Marcus Vinícius di Flora, ex-Secretário-Adjunto da extinta Secom/PR, Expedito Carlos Barsotti, ex-Subsecretário de Publicidade da Secom/PR, Jafete Abrahão, ex-Subsecretário de Publicações, Patrocínios e Normas da Secom, e Luiz Antonio Moreti, ex-Assessor da Subsecretaria de Publicações, Patrocínios e Normas da Secom, em face do Acórdão 1431/2010 – Plenário, que apreciou pedidos de reexame outrora interpostos pelos embargantes e pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República contra o Acórdão 814/2007 – Plenário, mantido pelo Acórdão 2.275/2007 – Plenário.

2. Por meio da referida deliberação, o Tribunal conheceu e deu provimento parcial aos recursos interpostos, no sentido de reduzir o valor das multas aplicadas aos responsáveis e de tornar insubsistente o subitem 9.5.3 do Acórdão 814/2007 – Plenário, referente à determinação dirigida ao órgão, tendo em

vista, no caso dos primeiros, o reconhecimento de atenuante em suas condutas, em virtude da não-comprovação de dano ou prejuízo ao erário em decorrência das irregularidades apuradas nos autos.

3. Conforme restou consignado na deliberação embargada, o presente processo originou-se de auditoria realizada na extinta Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República – Secom/PR, a qual teve por finalidade verificar a legalidade da contratação e da execução dos serviços de publicidade e propaganda vigentes ou celebrados a partir do exercício de 2002, em virtude de denúncias apuradas em comissões parlamentares de inquérito e de notícias veiculadas nos órgãos de imprensa.

4. Nestes autos, examinaram-se irregularidades atinentes à prática de atos ilegais, antieconômicos ou em desacordo com os dispositivos contratuais, sendo que, após a análise das razões de justificativa dos responsáveis, restaram não descaracterizadas as seguintes ocorrências: a) ausência e/ou deficiência no controle de veiculação nos diversos tipos de mídia, o que permitiu o atesto temerário da despesa pública; e b) subcontratações de serviços fora do objeto dos contratos de publicidade geridos pela Secom/PR.

5.Em linhas gerais, os embargantes sustentam a existência de omissões, contradições e obscuridades na deliberada embargada, as quais abrangeriam as disposições dos seus subitens 9.1. e 9.2, relacionados aos seguintes tópicos especificados pela defesa: liquidação de despesas de mídia, responsabilidade objetiva e dosimetria da pena.

6. No primeiro caso (liquidação de despesas de mídia), alegam que a omissão reportar-se-ia às disposições da Lei n.º 12.232, de 2010, que versa sobre as normas gerais para licitação e contratação pela Administração Pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.

7. Segundo os embargantes, as disposições dos arts. 15 e 17 da citada lei introduziram novos parâmetros para a liquidação das despesas de veiculação, as quais não vigoravam por ocasião dos fatos objeto dos autos, sendo que a comprovação da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas deve ser mantida pelas agências contratadas e não pelo órgão da administração contratante.

8. Assim, prosseguem afirmando, o disposto no novo diploma legal evidenciaria que a lacuna legislativa de outrora revelava-se inadequada para a realidade específica do setor de publicidade, e que o reconhecimento da mesma, em parte por omissão deste Tribunal, que jamais teria se dedicado a compreender a realidade dos contratos de publicidade e a fiscalizá-los, bem assim a orientar os agentes públicos, demonstraria a impossibilidade de se edificar um novo entendimento na esfera administrativa, de modo a fazê-lo incidir retroativamente.

9. Ante a relevância do tema retroação da interpretação mais rigorosa, que teria pautado o julgamento do processo, entendem os embargantes que isso imporia a necessidade de o mesmo ser expressamente veiculado no julgamento dos embargos, recordando que a questão foi suscitada durante a sessão de julgamento, tanto na manifestação do Auditor André Luis de Carvalho quanto representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, os quais inclinaram-se no sentido de que não deveria ser sancionada a conduta dos administradores.

10. Quanto ao segundo tópico (responsabilidade objetiva), argumentam que a responsabilização dos Srs. Luiz Gushiken e Marcus Vinicius Di Flora teria partido da premissa de que haveria, por força da hierarquia administrativa, dever por parte deles de fiscalizar as ações dos responsáveis pela liquidação de contratos de serviços de publicidade e propagandas, mas que careceria de explicação no Acórdão as razões que levaram à atribuição de responsabilidade, uma vez que a liquidação das despesas era efetuada no âmbito da Secretaria de Administração da Presidência da República – SA/PR, discorrendo acerca das especificidades da estrutura administrativa da Presidência da República.

11. Ainda, sustentam que a deliberação embargada guardaria contradição em face do entendimento firmado por esta Corte outro julgado, relativo à Caixa Econômica Federal, oportunidade na qual a responsabilidade do dirigente máximo daquela entidade foi afastada em razão de não ter relação direta com os atos de gestão praticados, motivo pelo qual a responsabilização do ex-Ministro e de seu Secretário-Executivo discreparia do precedente colacionado.

12. Por fim, em relação ao último tópico apontado (dosimetria da pena), alegam que o Acórdão não teria esclarecido os critérios objetivos e específicos utilizados na dosimetria das sanções impostas a cada qual dos responsáveis, o que configuraria uma omissão da deliberação recorrida.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, os presentes Embargos de Declaração podem ser conhecidos, uma vez que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade atinentes à espécie, nos termos do art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443, de 1992.

2. Passando-se à análise de mérito, evidencia-se, de plano, que a contestação oferecida pelos embargantes, muito embora tente evidenciar a existência de omissão, contrariedade e obscuridade na deliberação embargada, busca, na verdade, rediscutir o mérito da matéria decidida, o que não se coaduna com os estreitos limites da presente espécie recursal.

3. Nada obstante, e com o objetivo de que não pairem dúvidas a respeito da correção da deliberação recorrida, analiso as questões suscitadas pelos embargantes, de modo a demonstrar a inexistência dos vícios apontados e a justeza do decidido.

4. Primeiramente, quanto à liquidação de despesas de mídia, consistente na alegação de que a deliberação teria se pautado por uma interpretação retroativa mais rigorosa, ao aplicar aos fatos dos autos procedimentos que foram posteriormente estabelecidos pela Lei n.º 12.232, de 2010, insta esclarecer que, a princípio, essa questão sequer deveria ser objeto de exame desta feita, porquanto sabido é que não cabe em sede de embargos a discussão de questões novas que não tenham sido ventiladas anteriormente pelas partes.

5. Com efeito, em nenhum momento no pedido de reexame (fls. 1-29, anexo 6) outrora interposto pelos embargantes é questionada a aplicação ou não da mencionada lei para fins de análise do processo. Em verdade, como consignado nos próprios embargos, a questão somente foi suscitada durante a discussão na Sessão Plenária de julgamento, o que, contudo, não aproveita aos embargantes para fins de suprir a exigência recursal.

6. De toda forma, ainda que superado esse óbice, observo, após compulsar o inteiro da referida norma, que suas disposições não afastam ou legitimam as ocorrências imputadas aos responsáveis, a ponto de transmudar de irregulares para regulares os atos relativos à liquidação das despesas de publicidade.

7. De fato, verifico que as disposições dos arts. 15 e 17 da citada lei, ao contrário de suplantar os procedimentos já existentes, apenas reforçam a necessidade de maior controle sobre a liquidação das despesas de publicidade, não havendo, assim, que se falar em novos parâmetros e aplicação retroativa de norma mais rigorosa, senão vejamos:

"Art. 15. Os custos e as despesas de veiculação apresentados ao contratante para pagamento deverão ser acompanhados da demonstração do valor devido ao veículo, de sua tabela de preços, da descrição dos descontos negociados e dos pedidos de inserção correspondentes, bem como de relatório de checagem de veiculação, a cargo de empresa independente, sempre que possível.

(...)

Art. 17. As agências contratadas deverão, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos após a extinção do contrato, manter acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas."

8. De se notar que a novel legislação em momento algum derroga ou abdica dos procedimentos previstos na Lei n.º 4.320, de 1964, tendentes a verificar o direito adquirido pelo credor, razão pela qual afigura-se equivocada a afirmação de que existiria uma lacuna legislativa que impediria ou revelar-se-ia inadequada para a realidade do setor de publicidade, de modo a justificar as irregularidades apuradas nos autos.

9. Assim, diversamente do afirmado, a nova lei não criou "novos parâmetros" para a liquidação de despesas de publicidade, a ponto de se considerar como inexistente qualquer forma de controle anterior, apenas aprimorou os procedimentos há muito estabelecidos em virtude da especificidade dos serviços de publicidade, podendo-se dizer, em outras palavras, que o fim último da norma é assegurar a observância da Lei n.º 4.320, de 1964. Transcrevo, para fins de cotejo, as disposições desta última norma, onde é facilmente constatável essa conclusão:

"Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1° Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço."

10. Adicionalmente, deve se registrar que o mesmo raciocínio se aplica às irregularidades relativas à subcontratação de serviços fora do objeto contratual, pois a Lei n.º 12.232, de 2010, ao explicitar em seus arts. 2º e 3º quais serviços podem ser qualificados como de publicidade, ao contrário de atuar em prol dos responsáveis, apenas corrobora as irregularidades e abusos até então apurados por este Tribunal quanto ao desvirtuamento dos contratos de publicidade, tendo como exemplo emblemático a contratação de serviços de informática.

11. Neste caso também não há que falar em aplicação retroativa de norma mais rigorosa, pois, conforme explicitei no Voto condutor da deliberação embargada, os objetos contratuais examinados já estabeleciam os serviços que poderiam ser considerados como publicidade, verbis:

"18. No pertinente a subcontratações de serviços fora do objeto dos contratos de publicidade geridos pela Secom/PR, em que pese o esforço da defesa em atribuir caráter publicitário aos serviços subcontratados, de modo a justificar a intermediação das agências de publicidade, entendo que, definitivamente, eles não podem ser considerados como tal.

19. Consoante apurou a equipe de auditoria, foram subcontratados serviços de informática, organização de eventos (aí incluído serviços de recepcionista, alimentação, hospedagem, transporte, locação de equipamentos de informática), consultorias, assessorias de imprensa, pesquisas de opinião, auditoria e monitoramento de imagens, os quais, sob todo ângulo, não se consegue detectar um traço característico de publicidade que os amolde ao objeto dos contratos então firmados (Contratos n.º 51, 52 e 53/2003):

'Constitui objeto deste contrato a prestação de serviços de publicidade de interesse da Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, doravante denominada SECOM, compreendidos ***o estudo, a concepção, a execução e a distribuição de campanhas e peças publicitárias, o desenvolvimento e a execução de ações promocionais vinculadas a referidas campanhas e peças publicitárias, a elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e outros comunicação visual vinculados a referidas campanhas e peças publicitárias e a execução de outras ações destinadas a subsidiar e orientar os esforços publicitários.*** *' (item 2.5.1 do Relatório de Auditoria, fl. 1506, vol. 7)"(grifos do original)*

12. Portanto, improcedente a alegação dos embargantes de existência do vício apontado na deliberação recorrida, haja vista que a avaliação da conduta dos responsáveis nunca se pautou pela aplicação retroativa de norma posterior mais rigorosa, mas sim pela observância das normas legais e contratuais vigentes ao tempo dos fatos e a eles plenamente aplicáveis.

13. No pertinente à suposta responsabilização objetiva dos Srs. Luiz Gushiken e Marcus Vinícius Di Flora, cumpre salientar mais uma vez que os embargantes retomam questão que já havia sido examinada

na deliberação original, bem como na deliberação embargada, conforme excerto do meu Voto que transcrevo a seguir:

"24. No pertinente à suposta responsabilização objetiva dos Srs. Luiz Gushiken e Marcus Vinícius di Flora, cumpre salientar que essa questão já havia sido enfrentada no âmbito da instrução que subsidiou a deliberação recorrida quando da análise das razões de justificativa, restando clara sua improcedência. De qualquer forma, verifico mais uma vez ser infundado o argumento dos responsáveis.

*25. Com efeito, foram apresentadas na deliberação recorrida as razões que ensejaram a reprovação de suas condutas, qual seja, a omissão no dever de orientar, de coordenar e de controlar as atividades dos órgãos subordinados da extinta Secom/PR, sendo que, no caso do segundo responsável, atribui-lhe também responsabilidade pela participação direta nas autorizações que contribuíram para subcontratação de serviços fora do objeto contratual." (*grifos nossos*)*

14. A propósito do questionamento da defesa de que careceria de explicação as razões que levaram à atribuição de responsabilidade aos mencionados responsáveis, importa esclarecer que, de forma oposta à informada, a liquidação de despesas dos contratos objetos de exame do processo era efetuada no âmbito da própria extinta Secom/PR, e não da Secretaria de Administração da Presidência da República – SA/PR.

15. Conforme apurou a equipe de auditoria deste Tribunal (fls. 1480-1537, anexo 7), os procedimentos de liquidação e pagamento das despesas relacionadas com a execução dos contratos eram realizados em locais diferentes: a extinta Secom/PR se encarregava do atesto da prestação dos serviços e encaminhava somente as notas fiscais para pagamento na SA/PR.

16. Portanto, nenhum reparo à premissa da deliberação embargada de que, por força da hierarquia administrativa, era dever dos referidos responsáveis fiscalizar as ações dos agentes responsáveis pela liquidação de despesas dos contratos de publicidade e propaganda.

17. Ademais, como destaquei no Voto condutor, não era exigido dos responsáveis, especialmente do Sr. Luiz Gushiken, em razão da posição que ocupava, a liquidação pessoal das despesas ou a conferência de cada carimbo aposto nos processos, apenas que se assegurassem quanto à observância por parte dos seus subordinados dos procedimentos regulares na aplicação dos recursos, o que, de fato, não ocorreu.

18. Em relação ao precedente colacionado (Acórdão 2258/2008 – Plenário), que demonstraria uma suposta discrepância em face do Acórdão embargado, cumpre, primeiramente, esclarecer que, em sede de embargos de declaração, a contradição a ser afastada é aquela que se estabelece entre as premissas utilizadas e a conclusão do julgador, e não o suposto conflito entre deliberações do Tribunal.

19. De toda a sorte, vejo que o precedente colacionado não socorre os embargantes, haja vista que guardam particularidades que os diferenciam substancialmente entre si, aliás corrobora o posicionamento da deliberação embargada quanto à reprovação das condutas dos responsáveis.

20. Digo isso porque, no precedente colacionado, a manifestação da unidade técnica pelo afastamento da responsabilidade do dirigente máximo da entidade, no caso o Presidente da Caixa Econômica Federal, em relação à constatação de fraude praticada por agência de publicidade na apresentação de orçamentos de fornecedores, foi motivada pela conclusão de a irregularidade ser uma situação pontual e em uma instituição com diversos níveis de responsabilidade.

21. No caso vertente, ao contrário, consoante consignei no Voto condutor, "as irregularidades apuradas não foram pontuais, mas sim generalizadas no âmbito da Secom/PR, não sendo crível admitir que não tivesse o responsável conhecimento dos procedimentos então adotados". E mais, "ainda que não tenha tomado parte nas irregularidades, falharam, para não dizer, omitiram-se, no seu dever de fiscalizar os subordinados, dever esse que é inerente à hierarquia administrativa e a qual estão sujeitas todas as autoridades da República".

22. Por fim, quanto à dosimetria da pena, no qual os embargantes alegam que não foram explicitados os critérios objetivos e específicos utilizados na aplicação das sanções impostas, cabe, de início, esclarecer que esta Corte, ante a ponderação da gravidade dos fatos, tem a prerrogativa legal de aplicar multa aos responsáveis na hipótese de ocorrência das situações previstas nos incisos I a VII do art. 58 da Lei n.º 8.443, de 1992.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

23. Quanto à gradação da multa, desde que observado os parâmetros estabelecidos no art. 268 do Regimento Interno do TCU, a fixação do valor da multa é ato discricionário do Tribunal, discricionariedade essa inerente à natureza das sanções administrativas, diferentemente do que ocorre na espera penal, como bem explicitado no Voto condutor do Acórdão 557/2006 – Plenário:

"(...)há uma certa 'discricionariedade' na aplicação das multas por parte do TCU, como, aliás, é fato comum às sanções administrativas. Nesta seara, não há uma tipificação tão estrita como no direito penal, a exemplo. Por conseguinte, pela natureza administrativa que tem, deve o TCU buscar, valorando as circunstâncias fáticas e jurídicas em questão, a exata dosimetria da sanção, atendo-se a um verdadeiro princípio no uso dessa competência, que poderia muito bem ser tratado como da adequação punitiva. Consectário lógico, este Tribunal, tendo em conta, de um lado, essa ausência de tipificação estrita, de outro, a busca pela perfeição sancionatória, deve, sempre que possível, utilizar-se de casos assemelhados para aplicação da pena, de maneira a dar tratamento isonômico a quem se encontre submetido à jurisdição dessa Corte. Nesse sentido, faz bem trazer à lembrança o TC 005.874/2003-5 (Acórdão 1.427/2005 - P)."

24. Embora não haja uma correlação direta entre a quantidade de irregularidades e o valor das multas aplicadas, até porque as situações previstas no art. 58 da Lei Orgânica do Tribunal podem ser qualificadas como tipos abertos, há que se ter em conta que este Tribunal não fixa esse valor arbitrariamente, levando em consideração, em todo caso, o grau de reprovabilidade da conduta dos agentes, aplicando, assim, subsidiariamente, os critérios estabelecidos no art. 59 do Código Penal, especialmente a culpabilidade, os motivos, as circunstâncias e as consequências da ocorrência apurada.

25. Não foi de outra forma no caso vertente, em que foram sopesadas não só a quantidade de irregularidades atribuídas a cada qual dos responsáveis, mas também o grau de responsabilidade do cargo ocupado, a conduta esperada dos agentes e a gravidade das ocorrências, daí porque que não há se falar em omissão na deliberação embargada.

26. Com essas considerações, ante a inexistência dos vícios apontados, julgo no sentido de negar provimento aos presentes Embargos de Declaração, rejeitando-os, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida.

Em face de todo o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 2205/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 012.614/2005-2.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessados: Expedito Carlos Barsotti (060.209.778-97); Jafete Abrahão (042.884.676-91); Luiz Antonio Moreti (514.488.078-91); Luiz Gushiken (489.118.798-00); Marcus Vinicius Di Flora (640.268.686-72).
4. Órgão: Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (extinta).
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Luís Justiniano de Arantes Fernandes (OAB/SP n.º 119.324); Douglas Fernandes de Moura (OAB/DF n.º 24.625).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos por Luiz Gushiken, ex-Ministro de Estado, Marcus Vinícius di Flora, ex-Secretário-Adjunto da extinta Secom/PR, Expedito Carlos Barsotti, ex-Subsecretário de Publicidade da Secom/PR, Jafete Abrahão, ex-Subsecretário de Publicações, Patrocínios e Normas da Secom, e Luiz Antonio Moreti, ex-Assessor da Subsecretaria de Publicações, Patrocínios e Normas da Secom, em face do Acórdão 1431/2010 – Plenário, que apreciou pedidos de reexame outrora interpostos pelos embargantes e pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República contra o Acórdão 814/2007 – Plenário, mantido pelo Acórdão 2.275/2007 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n.º8.443, de 1992, c/c o art. 287 RI/TCU, conhecer dos Embargos de Declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, aos recorrentes.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2205-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 008.715/2010-6 [Apenso: TC 000.052/2010-8]
Natureza: Relatório de Auditoria
Órgão/Entidade: Ministério das Cidades e Município de Belém, Pará
Responsáveis:André Clementino Santos (429.463.792-72), Duciomar Gomes da Costa (248.654.272-87), Edilson Evangelista Costa (152.271.032-91), Raimundo Sergio Soares (305.955.172-34), Rogério Jorge Paulo Ferreira Mendes (443.531.462-20), Suely Cristina Yassue Sawaki Mouta Pinheiro (392.679.622-72) e Viviane Lemos de Melo Alves (463.582.182-04)
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. FISCOBRAS 2010. MINISTÉRIO DAS CIDADES. MUNICÍPIO DE BELÉM. PROJETO HABITACIONAL VILA DA BARCA.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

SANEAMENTO DE IREGULARIDADE GRAVE COM RECOMENDAÇÃO DE RETENÇÃO. ACÓRDÃO 2.247/2009, PLENÁRIO. COMUNICAÇÕES. RESTITUIÇÃO À UNIDADE TÉCNICA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de auditoria nas obras de implantação do projeto habitacional Vila da Barca, em Belém, Pará, no âmbito do Fiscobras 2010, no qual a 3ª Secob identificou os seguintes indícios de irregularidades graves, com recomendação de continuidade – IG-C (fls. 62 e 71):

"3.1 - Superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O valor total do possível dano identificado foi de R$ 1.302.260,89. Deste montante, R$ 857.892,05 já foram pagos, de modo que o saldo a pagar que resultaria em prejuízo ao erário é de R$ 444.368,84, valor considerado materialmente irrelevante frente ao total contratado, de modo não se enquadrar no §1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010).

(...)

3.2 - Projeto executivo deficiente ou desatualizado.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - A parcela da obra que ainda está sem qualquer projeto executivo representa cerca de 21% da obra, sendo que apenas cerca de 10% já foi iniciada. Acrescenta-se o fato de a Prefeitura estar elaborando os projetos executivos, conforme o andamento das obras. Assim, conclui-se que o potencial dano ao erário não será relevante, portanto, não se enquadrando nos termos do § 1º, art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010)."

A unidade técnica registra, em acréscimo, que indício de irregularidade classificado com grave com recomendação de retenção, identificado no TC 000.933/2008-6, encontra-se regularizado, *in verbis* (fls. 80/82):

"4.1 - Achados pendentes de solução

4.1.1 - (IG-R) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

Objeto: 001/2006, 09/02/2006, Implantação do projeto habitacional Vila da Barca, Uni Engenharia e Comércio Ltda.

Este achado está sendo tratado no processo 000.933/2008-6.

O processo TC 000.933/2008-6 trata de denúncia referente à existência de possíveis irregularidades na licitação e execução do Projeto Habitacional Vila da Barca, para urbanização e construção de unidades habitacionais e equipamentos urbanos, sob responsabilidade do Município de Belém/PA, à conta de recursos provenientes de contratos de repasse firmados com o Ministério das Cidades, com interveniência da Caixa Econômica Federal - CEF.

Desta fiscalização, resultou a adoção de medida cautelar proferida pelo Exmo Ministro Raimundo Carreiro em 30/12/08 e mantida pelo Plenário ao prolatar o Acórdão 2247/2009-TCU-Plenário em 23/09/09, determinando, dentre outras coisas, a autorização à Prefeitura de Belém a obter o ressarcimento do valor de R$ 2.791.302,32 em 12 (doze) parcelas mensais sucessivas no âmbito do Contrato nº 001/2006-SEHAB/PMB, em decorrência do superfaturamento detectado nos custos unitários dos seguintes serviços do Contrato nº 001/2006-SEHAB/PMB: Destocamento e limpeza da área; Execução de aterro compactado; Execução de corte, carga, transporte, descarga de solo mole.

Em análise da documentação apresentada pela Prefeitura de Belém, verifica-se que esta já realizou a repactuação dos preços destes 03 (três) serviços identificados com superfaturamento por meio do 10º termo aditivo de 01/09/09, bem como já firmou o 11º termo aditivo, de 08/10/09, prevendo o desconto do valor de R$ 2.791.302,31 em 12 (doze) parcelas mensais sucessivas, conforme determinado no supracitado acórdão.

Além disso, informa-se que a Prefeitura de Belém apresentou a Apólice Seguro Garantia nº 01-0745-01934587 publicada em 05/09/09 na importância de R$ 2.791.302,32 com vigência de 30/09/09 a 30/09/10, conforme determinado no item 9.2.1 do supracitado acórdão.

Cabe também à CEF, a realização dos descontos das 12 (doze) parcelas de 1/12 referentes ao superfaturamento apontado em cada um dos 03 (três) contratos de repasse, quais sejam: Contrato de Repasse nº 192.833-02, Contrato de Repasse nº 192834-16 e Contrato de Repasse nº 192.835-21.

No período de 07 (sete) meses transcorrido desde o Acórdão nº 2273/2009-TCU-Plenário, foram apresentados 02 (dois) descontos de pagamentos no Contratos de Repasse nº 192.833-02 no total de R$ 123.726,87, 02 (dois) no Contrato de Repasse nº 192.834-16 no total de R$ 264.155,09 e 04 (quatro) no Contrato de Repasse nº 192.835-21 no total de R$ 380.107,50. Logo, o valor já descontado, no âmbito do Contrato nº 001/2006-SEHAB/PMB, é de R$ 767.989,46.?

A CEF retém na conta corrente do contrato de repasse a parcela de 1/12 do superfaturamento já considerando a correção monetária correspondente ao período entre o saque e o último pagamento realizado.

Do exposto foi constatado que já foi firmado termo aditivo repactuando os preços dos 03 (três) serviços com superfaturamento, bem como previsão contratual para o desconto em futuras faturas dos valores pagos a maior.

Entende-se que as garantias apresentadas pela Prefeitura são suficientes para prevenir o dano ao erário, caso os termos contratuais não sejam seguidos. Assim, considera-se que os pressupostos da medida cautelar foram atendidos."

Propõe, por fim, a audiência dos responsáveis pelas irregularidades apuradas, a oitiva do Município e da empresa contratada, e a expedição de comunicação à CMO, noticiando o saneamento da irregularidade classificada como IG-R no TC 000.933/2008-6.

VOTO

Nos autos do TC 000.933/2008-6, foi apurada a existência de irregularidade grave, com recomendação de paralisação, em razão do superfaturamento de R$2,7 milhões de reais. Por tal razão, no exercício da Presidência, em 30/8/2008, o ministro Raimundo Carreiro concedeu medida cautelar, para determinar a retenção daquela importância das faturas vincendas.

O prefeito municipal de Belém solicitou, então, fosse autorizado o desconto parcelado importância retida. Noticiou, na ocasião, a anuência da contratada em restituir o valor superfaturado.

Com amparo no art. 26 da Lei 8.443/1992, o Tribunal autorizou o desconto parcelado do montante impugnado e exigiu garantias de que o acordo fosse honrado pela contratada, *in verbis* (Acórdão 2.247/2009, Plenário):

"*9.2. autorizar a Prefeitura Municipal de Belém a obter o ressarcimento da importância relativa ao superfaturamento apurado nestes autos, no valor de R$ 2.791.302,32 (dois milhões, setecentos e noventa e um mil, trezentos e dois reais e trinta e dois centavos), em doze parcelas mensais e sucessivas, desde que atendidas, cumulativamente, as seguintes condições, formalizadas em termo aditivo regularmente celebrado entre as partes:*

9.2.1.prévia apresentação, pela contratada, de garantia idônea e suficiente ao integral ressarcimento, à contratante, das importâncias liberadas, caso a obra não seja imediatamente retomada ou seu faturamento não permita a dedução das parcelas mensais;

9.2.2.incidência, sobre cada parcela, de correção monetária, calculada entre a data do pagamento indevido e a do efetivo ressarcimento, deduzidas as importância relativas à correção monetária referente ao período em que os valores estiveram retidos por forças das medidas cautelares determinadas pelo Tribunal;

9.2.3.vencimento antecipado do saldo devedor, na falta de recolhimento de qualquer parcela"

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

A Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO) foi comunicada, no final de 2009, da existência do achado de auditoria, classificado pela Secretaria de Obras como grave com recomendação de retenção (IG-R).

A unidade técnica atesta, agora, o cumprimento das exigências formuladas pelo Tribunal e o conseqüente saneamento da irregularidade. Necessário, pois, noticiar este julgamento à Comissão de Orçamento.

A audiência dos responsáveis e o chamamento do Município e da contratada aos autos podem ser autorizados pelo titular da unidade técnica, com amparo na portaria de delegação de competência do relator.

Posto isso, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2206/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.715/2010-6.
1.1. Apenso: 000.052/2010-8
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2.Responsáveis: André Clementino Santos (429.463.792-72), Duciomar Gomes da Costa (248.654.272-87), Edilson Evangelista Costa (152.271.032-91), Raimundo Sergio Soares (305.955.172-34), Rogério Jorge Paulo Ferreira Mendes (443.531.462-20), Suely Cristina Yassue Sawaki Mouta Pinheiro (392.679.622-72) e Viviane Lemos de Melo Alves (463.582.182-04).
4. Órgão/Entidade: Ministério das Cidades e Município de Belém, Pará.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria nas obras de implantação do projeto habitacional Vila da Barca, em Belém, Pará, no âmbito do Fiscobras 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 38, inciso IV, da Lei 8.443/1992, em:

9.1.encaminhar cópia deste acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam:

9.1.1. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-a que foi saneada a irregularidade grave com recomendação de retenção relativa ao Contrato 1/2006, celebrado entre a Secretaria Municipal de Habitação do Município de Belém e a Uni Engenharia e Comércio Ltda., para execução do "*Projeto Habitacional da Vila da Barca*", indicada no Acórdão 2.247/2009, Plenário;

9.1.2.ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e ao Município de Belém;

9.2. restituir os autos à 3ª Secob.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2206-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência
Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 017.989/2010-8
Natureza: Representação
Órgão: Câmara dos Deputados
Interessado: T&S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda.
Advogado: Jonas Sidnei Santiago de Medeiros Lima, OAB/DF 12.907

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE PROPOSTA. ADJUDICAÇÃO DO OBJETO POR PREÇO SUPERIOR AO OFERTADO POR LICITANTE ALIJADA DO CERTAME. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA ECONOMICIDADE E DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação formulada pela empresa T&S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda., com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 combinado com o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, a respeito de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 60/2010, que tem por objeto a prestação de serviços na área de manutenção de equipamentos e sistemas eletrônicos para a Câmara dos Deputados, de acordo com as exigências e demais condições e especificações expressas no Edital e em seus anexos.

2. A representante, em suma, alega a existência de irregularidade consistente na desclassificação indevida de sua proposta, por contrariar o princípio isonômico e o disposto no art. 11, inciso XIII, do Decreto 3.555/2000 e no art. 5º, do Decreto 5.450/2005, seguida da adjudicação ilegal do objeto da licitação à empresa PLANSUL – Planejamento e Consultoria Ltda. por um valor R$17.000,00 superior a sua oferta, violando o princípio constitucional da economicidade e o da indisponibilidade do interesse público.

3. A Unidade Técnica, diante dos documentos e razões apresentadas, entendeu, em primeira intervenção de fls. 432/436, Volume 2, caracterizado o tratamento não isonômico da representante por parte do responsável pela condução do Pregão Eletrônico 60/2010, pelo que estaria configurado o *fumus boni juris*. Por sua vez, também entendeu que a demora na apreciação sobre a legalidade do procedimento

poderia causar prejuízos à Administração com a contratação mais onerosa, caracterizando-se, portanto, o *periculum in mora*.

4. Em decisão proferida em 8/7/2010, (fls. 437/439, Volume 2) aquiesci à tese de que haveria *periculum in mora*, mas, no entanto, não estaria devidamente caracterizado o requisito do *fumus boni iuri*, à vista da indefinição das razões que levaram o responsável pelo pregão eletrônico ao tratamento não isonômico dispensado à representante. Assim, determinei a oitiva do responsável pela condução do Pregão, bem como do Diretor-Geral da Câmara dos Deputados e da empresa Plansul - Planejamento e Consultoria Ltda., empresa vencedora do certame.

5. Após a realização das oitivas, a 3ª Secretaria de Controle Externo, consignou proposta de encaminhamento uniforme na instrução de fls. 526/530, Volume 2, transcrita em seus excertos principais a seguir, em cumprimento do prescrito no art. 1º, § 3º inciso I, da Lei 8.443/92, *verbis*:

"4. DAS RESPOSTAS ÀS OITIVAS

4.1 De início, cumpre o registro de que entre as cópias dos documentos enviadas ao Tribunal pela Câmara dos Deputados os de fls. 451/512 demonstram a dinâmica dos fatos relacionados ao pregão sob ataque, desde a abertura da sessão pública (fl. 451), até a assinatura do contrato entre aquele órgão e a vencedora da referida licitação (fls. 504/512).

4.2 Já nos documentos de fls. 513/518 e 519/522 estão formalizadas as manifestações propriamente do Pregoeiro e do Diretor-Geral em exercício da Câmara dos Deputados, e nas fls. 523/525 assenta-se a manifestação da empresa PLANSUL – Planejamento e Consultoria Ltda., tudo conforme determinado no monocrático decisum.

4.3 Em síntese apertada, podem ser tabulados os esclarecimentos prestados, máxime pelos responsáveis pela licitação em comento, da seguinte forma:

a) não houve contratação em valor superior, correspondente a R$ 17.000,00 (dezessete mil reais), àquele que teria sido ofertado pela Representante, vez que a proposta por fim declarada vencedora foi de exatos R$ 1.144.736,40 (um milhão cento e quarenta e quatro mil setecentos e trinta e seis reais e quarenta centavos) e não de R$ 1.161.886,85, valor esse que teria sido ofertado, na verdade, pela empresa UNIÃO Serviços Gerais Ltda. cadastrada no CNPJ sob o número 00.636.712/0001-00;

b) a Representante não teve malferido seu direito a tratamento isonômico, tendo em vista que as alterações que pretendia proceder descaracterizariam a proposta ofertada na sessão do pregão eletrônico;

c) a proposta da Representante apresentava irregularidade nos valores, em especial no percentual da taxa de administração de 20,90%, enquanto que o valor correto seria de 23,28%, além do valor informado do décimo terceiro salário dos empregados;

d) no procedimento administrativo, recorrendo da desclassificação da proposta, a Representante insurgiu-se apenas quanto ao erro no cálculo da taxa de administração, ficando silente quanto ao erro no cálculo do décimo terceiro salário;

e) mesmo a Representante dizendo que se comprometia a manter o preço global, não seria possível acatar o recurso sem ferir os princípios da legalidade e da isonomia, pois sua proposta ainda conteria o vício referente ao cálculo do décimo terceiro salário;

f) o contrato firmado, como já dito, foi de R$ 1.144.736,40 (um milhão cento e quarenta e quatro mil setecentos e trinta e seis reais e quarenta centavos), portanto, R$ 43,60 (quarenta e três reais e sessenta centavos) inferior ao valor apresentado pela Representante, que foi de R$ 1.144.780,00 (um milhão cento e quarenta e quatro mil setecentos e oitenta reais).

4.4 A empresa PLANSUL – Planejamento e Consultoria Ltda. em sua manifestação (fls. 523/525), esclarece:

a) o princípio da isonomia, ao contrário do alegado, foi respeitado no processo em comento;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

b) os casos da JME e da T&S (aqui representante) são diferentes e não poderiam ser tratados da mesma forma. Àquela foi oportunizado ainda na fase de aceitação das propostas o ajuste, sem que, no entanto, tal ajuste alterasse o percentual definido para a taxa de administração e do preço final ofertado, tal como restou registrado na ata do pregão. Já no caso da T&S, apesar dos ajustes, os percentuais não puderam ser compostos de forma a comprovar a manutenção do preço final;

c) o pregoeiro, de forma isonômica ao tratamento dispensado às demais concorrentes, franqueou a correção da proposta da T&S mediante aplicação dos percentuais corretos da Taxa de Administração e do SAT, o que resultou na alteração do preço final de R$ 1.133.780,00 para R$ 1.162.552,06, valor superior ao ofertado por ela Plansul, conforme registrado pelo Pregoeiro na ata do pregão.

5. ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES COLHIDAS

5.1 Os esclarecimentos prestados pelos destinatários das oitivas, corroborados pelas cópias dos documentos referentes ao pregão guerreado, permitem-nos concluir pela ***improcedência*** *das alegações deitadas na Representação ora em análise.*

5.2 Efetivamente, não houve o alegado prejuízo de R$ 17.000,00 (dezessete mil reais) aos cofres públicos com a adjudicação objeto e contratação da empresa PLANSUL – Planejamento e Consultoria Ltda. tendo em vista que o valor de sua proposta de R$ 1.144.736,40 (um milhão cento e quarenta e quatro mil setecentos e trinta e seis reais e quarenta centavos) é, em realidade, R$ 43,60 (quarenta e três reais e sessenta centavos) menor que o da proposta da Representante, que seria de R$ 1.144.780,00 (um milhão cento e quarenta e quatro mil setecentos e oitenta reais).

5.3 Também não restou efetivamente comprovado tratamento discriminatório, não isonômico, à Representante, visto que sua situação fática diferia daquela da empresa tomada por paradigma e, no que era possível, a ela, Representante, também foi dada a oportunidade de alterar os itens de sua proposta que não mudassem o preço global, conforme se pode verificar, por exemplo, da dinâmica do pregão registrada nas cópias de fls. 461 e 463, destes autos.

6. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1 Em vista dos esclarecimentos obtidos em sede de oitiva, concluímos que os procedimentos relativos à condução do Pregão nº 60/2010 da Câmara dos Deputados não se eivaram de vícios ou atentaram contra os princípios regentes da atuação da Administração Pública, a exemplo da isonomia e da economicidade, em virtude do que propomos que se ***conheça da representação****, em vista do amparo legal inscrito no art. 113, § 1º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 237, VII do RITCU, para* ***negar-lhe a cautelar*** *pretendida e* ***no mérito julgá-la improcedente****, comunicando-se aos interessados a decisão que vier a ser tomada, arquivando-se, após tais providências, estes autos."*

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, devo asseverar que a presente representação cumpre os requisitos previstos nos arts. 237, inciso VII, e 235 do Regimento Interno, razão pela qual pode ser conhecida.

2. No que diz respeito ao mérito, entendo que as razões de justificativa apresentadas, juntamente com os documentos que as respaldam, conseguiram elidir integralmente as irregularidades aventadas pela representante, que, em suma, defendeu que a desclassificação de sua proposta contrariou o princípio isonômico e o disposto no art. 11, inciso XIII, do Decreto nº 3.555/2000 e no art. 5º, do Decreto nº 5.450/2005, e que a adjudicação do objeto da licitação por um valor R$17.000,00 superior a sua oferta, violou o princípio constitucional da economicidade e o da indisponibilidade do interesse público.

3. Primeiramente, após o exame dos autos, concluí que não restou caracterizada a alegada violação dos princípios da economicidade e da indisponibilidade do interesse público, decorrente de um suposto prejuízo de R$ 17.000,00, em razão da adjudicação do objeto à vencedora. Consoante o documento de fls. 465, volume 2, o menor lance ofertado pela representante (T&S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda.) foi de 1.144.780,00 (um milhão cento e quarenta e quatro mil setecentos e oitenta reais). Às fls. 463, volume 2, comprova-se ainda que o valor final ofertado pela adjudicatária foi de 1.144.736,40 (um milhão cento e quarenta e quatro mil setecentos e trinta e seis reais e quarenta centavos). Ou seja, além de o alegado prejuízo efetivamente não ter ocorrido, o valor final ofertado pela representante foi maior que o da adjudicatária.

4. Ademais, verifica-se às fls. 463, volume 2, que a representante teve para si amplas oportunidades de alterar itens de sua proposta maculados de erros, sem mudanças no preço global por ela ofertado. Isso, afora o fato de não lhe ter sido negado o ensejo de interposição de recurso, como se constata às mesmas fls.

5. Destarte, diante de todo o exposto, acolho a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2207/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.989/2010-8
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII – Representação
3.Responsáveis: Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida e José Martinichen Filho
3.1. Interessada: T&S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda.
4. Órgão: Câmara dos Deputados
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo
8. Advogado constituído nos autos: Jonas Sidnei Santiago de Medeiros Lima, OAB/DF 12.907

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa T&S Telemática Engenharia e Sistemas Ltda., a respeito de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 60/2010, que tem por objeto a prestação de serviços na área de manutenção de equipamentos e sistemas eletrônicos para a Câmara dos Deputados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, à vista do disposto no art. 113, § 1º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 237, inciso VII do Regimento, para, no mérito, julgá-la improcedente;

9.2. comunicar o teor desta deliberação à Câmara do Deputados, à representante e à empresa PLANSUL – Planejamento e Consultoria Ltda.;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2207-32/10-P.
13. Especificação do quorum:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 013.577/2009-4
Natureza(s): Representação
Órgão: Secretaria do Tesouro Nacional - STN
Interessado: Secretaria do Tesouro Nacional - STN
Advogado: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SISTEMA NACIONAL DE COLETA DE DADOS CONTÁBEIS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. ATRASO NA DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES. INDEVIDA CONTABILIZAÇÃO DE GASTOS COM INATIVOS COMO OUTRAS DESPESAS CORRENTES. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação fundada no artigo 237, inciso VI do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (TCU), com vistas ao acompanhamento das rotinas de divulgação, por parte dos Poderes e órgãos autônomos federais, dos Relatórios previstos nos artigos 51, 52 e 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio do Sistema Nacional de Coleta de Dados Contábeis do Ministério da Fazenda (SISTN), em atendimento à norma do artigo 41 da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias da União ou LDO-2009).

Adoto, como relatório, a instrução fls. 207/228:

"**I – DO OBJETO**

2. Consoante o disposto no artigo 41 da LDO-2009, a demonstração, por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios, do cumprimento das exigências para a realização de transferência voluntária deverá ser feita por meio de apresentação, ao órgão concedente (federal), de documentação comprobatória da regularidade ou, a critério do beneficiário, de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para Estados e Municípios (CAUC) do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

3. O artigo 41 da Lei em foco dispõe, na seqüência, que a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) manterá na **internet,** para consulta, relação atualizada das exigências para a realização de transferências voluntárias cumpridas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como daquelas exigências que demandam comprovação por parte desses entes (§ 2º). Estabelece, ainda, que, para fins de realização das transferências voluntárias, o Poder Executivo consolidará as normas relativas à celebração de convênios e

instrumentos congêneres, bem como às correspondentes prestações de contas, mantendo-as atualizadas e divulgando-as por meio da **internet** (§ 3º).

4. O artigo 41 da LDO-2009 impõe, também, que o Ministério da Fazenda dê amplo acesso público às informações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constantes do SISTN, inclusive mediante a integração das informações disponibilizadas pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS) e pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), as quais poderão ser utilizadas, com fé pública, para fins de controle e aplicação de exigências das condicionantes constitucionais e legais (§ 4º).

5. Com a finalidade de conferir tratamento isonômico entre os entes da Federação das três esferas de governo, o artigo 41 da LDO-2009 fixa prazo e condição para o Poder Executivo e os titulares dos Poderes e órgãos de cada ente da Federação disponibilizarem, por meio do SISTN, os respectivos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e de Gestão Fiscal (RGF) ao longo do exercício. Fixa o prazo de até 40 (quarenta) dias após o encerramento de cada quadrimestre para a divulgação do RREO e RGF por meio do SISTN, ou seja, o prazo de 10 (dez) dias após o vencimento dos prazos para publicação fixados nos artigos 52 e 54 da LC nº 101, de 2000.

II – DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

6. A STN iniciou uma série de providências em 22 de agosto de 2008, mediante a realização de reunião técnica com os órgãos envolvidos, quais sejam, Ministérios da Fazenda, Previdência, Saúde e Educação. Dessas reuniões, participaram integrantes desta Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), que acompanham o processo. Outra reunião foi realizada em 30 de setembro de 2008, com a finalidade de discutir aspectos operacionais do SISTN, sempre com a participação de representantes especializados da Caixa Econômica Federal (CAIXA).

7. Por constituir inovação para esfera federal, em 5 de dezembro de 2008, o então Secretário da Semag convidou os servidores especializados em finanças dos Poderes e órgãos federais com sede em Brasília, além de agentes da CAIXA e da STN, para reunião técnica realizada no âmbito desta Secretaria. Tal reunião teve por finalidade divulgar a inovação trazida pela LDO-2009 e fomentar a discussão entre os órgãos responsáveis pela implementação das medidas operacionais, notadamente a STN e a CAIXA, por ser este o agente contratado para o desenvolvimento do sistema eletrônico e recebimento do RREO e RGF dos Poderes e órgãos de todas as esferas de governo.

8. Logo em seguida, no dia 12 de dezembro de 2008, o Secretário da Semag, preocupado com a situação, promoveu outra reunião técnica para discutir aspectos operacionais do SISTN, dessa vez com a participação de integrantes da Superintendência da CAIXA e da STN. Os aspectos que dependiam de definição da Semag, como a lista dos Poderes e órgãos federais que deveriam ser incluídos na Tabela do SISTN, foram encaminhados à STN na mesma data, por mensagem eletrônica do Secretário da Semag (fls. 16/19).

9. Por persistirem dúvidas, a pedido do Secretário da Semag, esta Auditora Federal preparou documento técnico especificando as razões jurídicas para o não-detalhamento de alguns órgãos federais na lista do SISTN para fins de divulgação do demonstrativo de pessoal (fls. 22/38). Em 3 de fevereiro de 2009, o Secretário da Semag encaminhou a lista dos órgãos federais que deveriam constar da lista do SISTN, conforme mensagem eletrônica de fls. 72.

10. Em 30 de abril de 2009, integrantes da Gerência de Produtos da CAIXA (GEAST) solicitaram à STN a validação da Tabela de Poderes e órgãos federais que deveriam constar no SISTN (fls. 50). Em 4 de maio de 2009, esta Auditora Federal encaminhou mensagem aos agentes da CAIXA e STN validando os Poderes e órgãos discriminados na Tabela do SISTN, ressaltando que a apuração do limite de pessoal e divulgação dos RGF dos 5 Tribunais Regionais Federais (TRF) seriam consolidados pelo Conselho de Justiça Federal (CJF) na primeira versão. Porém, a rotina precisaria ser flexível para alteração a qualquer tempo, de acordo com o resultado do julgamento do Recurso interposto contra os termos do Acórdão nº 449/2009-TCU/Plenário (fls. 43).

11. Validada a Tabela do Sistema, em 5 de junho de 2009, o Secretário-Adjunto da STN expediu Ofício-Circular nº 15 (fls. 54/56), por meio do qual divulgou as seguintes orientações aos Poderes e

órgãos federais:

"6. Neste sentido, solicito a V. S.ª a designação de servidores (não havendo limite de quantidade) por meio de ofício a ser encaminhado à Gerência Nacional de Assistência Técnica da CAIXA – GEAST/CAIXA, indicando o perfil do usuário ("Super" ou "Consulta"), o nome, número do CPF, data de nascimento, CNPJ do ente/órgão e e-mail do usuário ***e*** *o institucional (do órgão).*

7. Os titulares dos Poderes ou Órgãos definidos na LRF deverão indicar os servidores com base nos seguintes perfis:

I. ***Usuário Super*** *– é aquele usuário que, além de poder acessar as funcionalidades comuns do sistema - como consulta aos dados registrados -, poderá importar as informações do ambiente off-line para o SISTN na internet, passo indispensável para a conclusão do encaminhamento da declaração;*

II. ***Usuário Consulta*** *– é aquele usuário ao qual somente é permitida consulta e impressão dos dados registrados, além de poder "baixar" o aplicativo e os modelos de declaração.*

III. O perfil indicado para Poderes ou Órgãos Federais é o ***Usuário Super,*** *uma vez que se adéqua às especificidades federais.*

8.Para celeridade do procedimento de cadastramento de servidores indicados, sugerimos o envio de mensagem eletrônica para o seguinte correio eletrônico (e-mail): geast07@caixa.gov.br, com cópia para a genop.ccont.df.stn@fazenda.gov.br. A mensagem eletrônica deverá conter os seguintes dados dos servidores: nome completo, CPF e email.

9.Após o cadastramento pela equipe da GEAST/CAIXA, os usuários deverão proceder conforme orientações abaixo:

a) Acessar o sistema – sistn.caixa.gov.br e clicar em "Cadastre-se", para dar início ao auto-cadastramento;

b) Preencher os campos CPF, Data de Nascimento, Nome e confirmar;

c) Em seguida, será aberta tela para preenchimento dos dados solicitados, onde encontram informações necessárias para a criação do login (usuário) e senha. Também deverá ser criado pelo usuário pergunta e resposta para lembrete de senha, assim como informar e-mail;

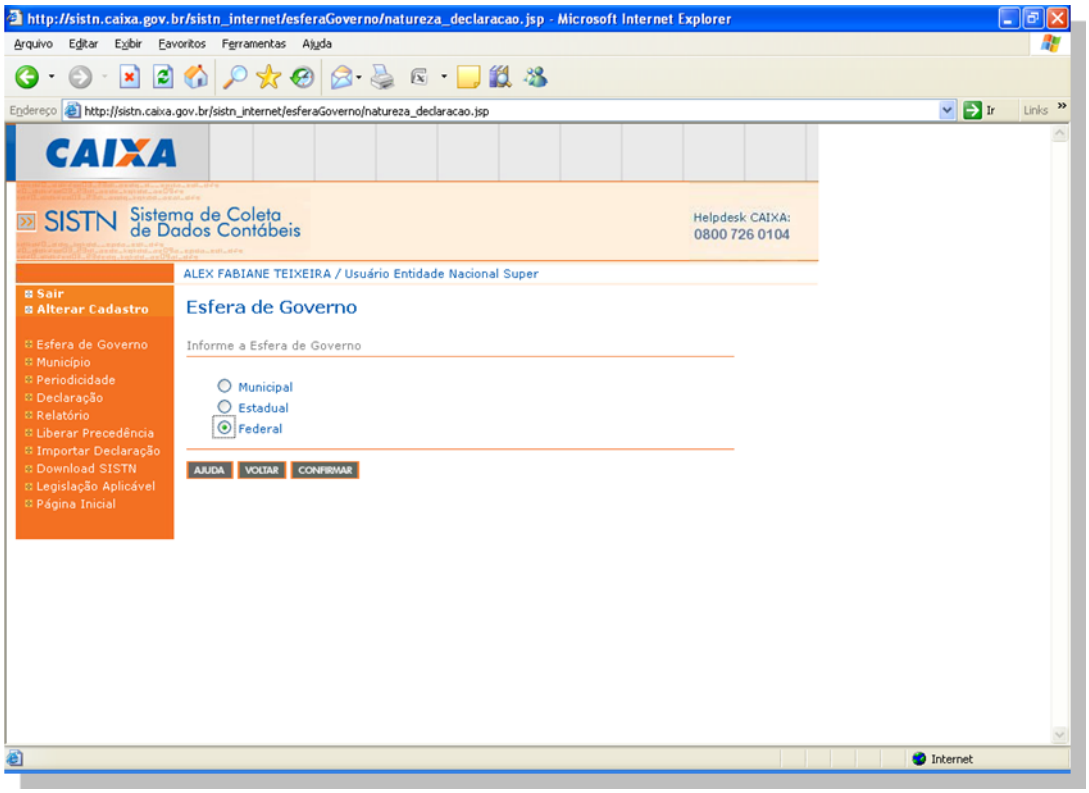
d) A tela mencionada no item c) contempla todas as orientações necessárias para o cadastramento, de forma correta, do login e senha.

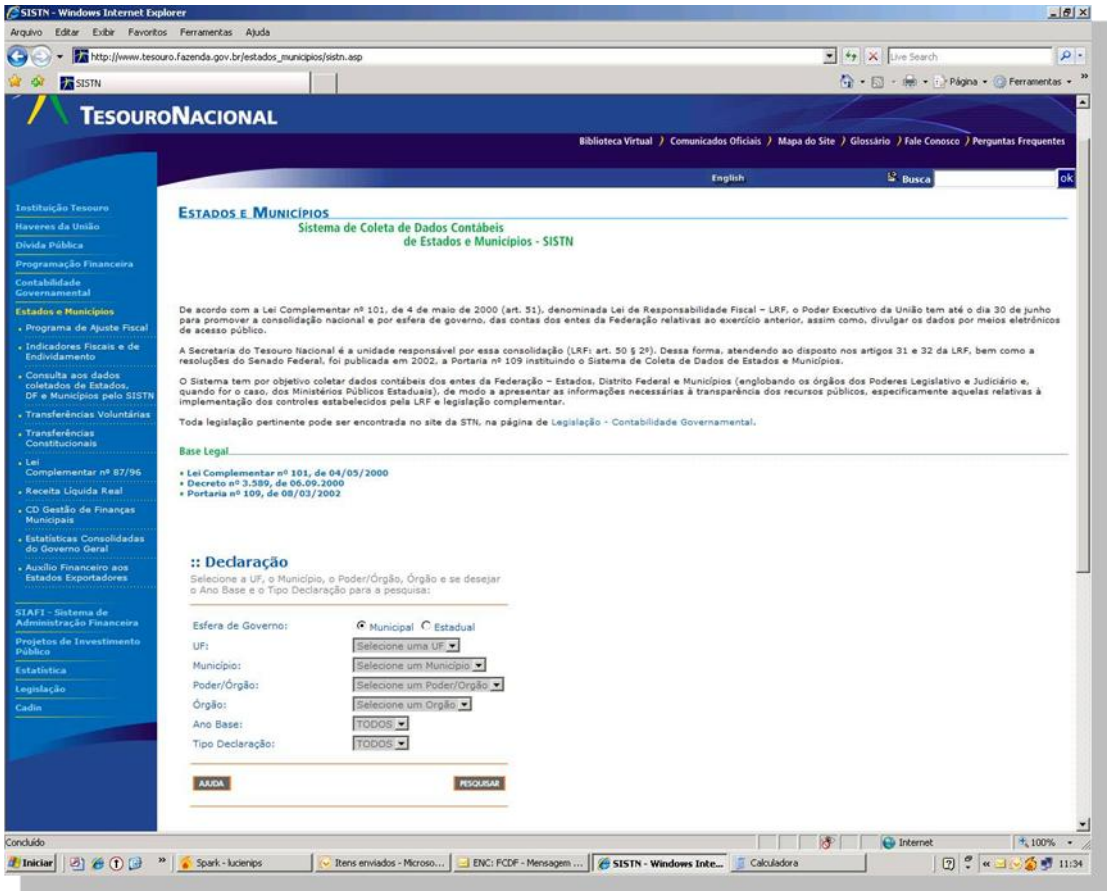
10. Cabe lembrar que a versão do SISTN contemplando os órgãos federais será atualizada nos dias 06 e 07 de junho de 2009 (neste final de semana), e estará disponível para acesso a partir de segunda-feira, dia 08 de junho de 2009.

11. Ressalta-se que o prazo final para preenchimento e inserção dos dados no SISTN será dia 10 de junho de 2009 (quarta-feira). Dúvidas poderão ser dirimidas diretamente junto à GEAST – Caixa Econômica Federal, por meio dos telefones 3206-8038/3206-8054/3206-9309/3206/9987."

12. Informações encaminhadas por mensagem eletrônicas evidenciam que alguns Poderes e órgãos federais conseguiram cadastrar suas senhas e lançar as respectivas informações no SISTN, atendendo ao dispositivo da LDO-2009 (fls. 57/71), cujo prazo venceu dia 9 de junho de 2009 (40 dias após o encerramento do 1º quadrimestre de 2009).

13. Das mensagens recebidas (fls. 67/69), também é possível notar que o sistema restrito aos usuários cadastrados por meio de senha contempla a esfera federal, porém a consulta pública do SISTN na página eletrônica da Fazenda não contempla tal esfera, comprometendo a ampla divulgação dos dados, inviabilizando o efetivo controle social. Eis o que evidenciam as telas dos respectivos sistemas:





14. Em síntese, significa que, nesse cenário, os Poderes e órgãos federais conseguem lançar seus dados no módulo do SISTN que reside no ambiente da CAIXA, porém tais informações não são divulgadas para a sociedade no módulo de acesso público na página eletrônica do Ministério da Fazenda,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

o que não atende às determinações do artigo 41 da LDO-2009.

15. Em 10 de junho de 2009, um dos agentes da CAIXA que atuam no processo encaminhou mensagem eletrônica, com cópia para esta Auditora Federal (fls. 57), com alguns esclarecimentos acerca dos problemas identificados.

16. Preocupam as seguintes informações dos agentes da CAIXA encaminhadas um dia após o prazo fixado pela LDO-2009 para os Poderes e órgãos federais darem ampla divulgação dos seus RGF pelo SISTN:

a) de que a implantação do SISTN na esfera federal foi dividida em quatro etapas, sendo que as duas primeiras foram implementadas – em parte – no dia 9 de junho de 2009, último dia do prazo fixado pela LDO para divulgação dos RGF pelo SISTN;

b) do curto prazo entre a divulgação, pela STN, do Ofício-Circular nº 15, de 2009, que apenas orienta os órgãos federais quanto aos procedimentos de cadastramento de senhas e divulgação dos RGF e a data definida na LDO-2009 para funcionamento pleno do SISTN com informações federais (9/6/2009);

c) de que a GEAST, em 10 de junho de 2009, ainda não conhece o cronograma para implementação das duas próximas fases, que será definida pela Área de tecnologia da Informação para, só então, informar à STN;

d) de que há funções do SISTN ainda não disponíveis, sem que saibamos que funções são essas.

17. Por esse breve relato, é possível perceber que houve problemas na condução do desenvolvimento da nova versão do SISTN para atender às determinações da LDO-2009, publicada no DOU de 15 de agosto de 2008 e amplamente conhecida pela sociedade brasileira desde então.

18. Ademais, como dito, a STN vem adotando medidas visando à implementação das informações federais no SISTN desde 22 de agosto de 2008, sete dias após a publicação da LDO-2009. Além disso, esta Secretaria realizou duas reuniões técnicas em dezembro de 2008, exatamente para discutir temas referentes ao desenvolvimento do SISTN e ressaltar a necessidade de ações articuladas entre a CAIXA e a STN, com vistas a dar cumprimento ao comando legal.

19. A alegação preliminar de que o Ofício-Circular da STN orientando os órgãos federais foi expedido muito próximo ao prazo fixado pela LDO-2009, e que essa seria uma das causas para os problemas identificados, não parece razoável, pois de nada adiantaria a STN expedir orientações sem que a versão do SISTN estivesse efetivamente concluída para o cadastramento das senhas e visualização das telas pelos usuários federais.

20. Quanto à sugestão apresentada como solução paliativa, de concessão de senha específica para esta Corte de Contas realizar a sua missão de acompanhar e verificar a divulgação dos RGF nos prazos e condições fixados em lei, essa não parece ser solução razoável, pois o mandamento legal requer a divulgação em meios eletrônicos de amplo acesso ao público, não apenas dos agentes dos órgãos de controle externo.

21. O TCU é dotado de prerrogativas constitucionais e legais que lhe garantem acesso a quaisquer dados contábeis e fiscais dos Poderes e órgãos federais, inclusive do RREO e RGF. O que precisa ser implementado são medidas operacionais que garantam o direito do cidadão de acesso a informações sistematizadas sobre os RREO e RGF de todos os Poderes e órgãos dos entes das três esferas de governo, inclusive da União, como preconiza a legislação vigente, pois só assim o controle social será efetivo.

22. É importante registrar que constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas deixar de divulgar o RGF nos prazos e condições estabelecidos em lei (artigo 5º, inciso I, da Lei de Crimes Fiscais – Lei nº 10.028, de 2000). A LDO-2009 estabelece prazo certo e condições específicas para os Poderes e órgãos federais divulgarem seus RGF em meios eletrônicos.

23. E para garantir que a divulgação do RGF será observada por todos, o legislador determinou que essa infração administrativa será punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal (artigo 5º, § 1º, da Lei nº 10.028, de 2000), infração essa processada e julgada pelo Tribunal de Contas, **in casu**, o TCU (§ 2º).

24. Ao se debruçar sobre situação análoga, de descumprimento da norma do artigo 5º, inciso I, da Lei nº 10.028, de 2000, esta Corte de Contas assim se manifestou no âmbito do Acórdão nº 317/2003-

TCU/Plenário:

"9.1 rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Desembargador Mário Gurtyev de Queiroz, ex-Presidente do TRE/AP, e, com fundamento no inciso I do art. 5º da Lei 10.028/2000, aplicar-lhe a multa prevista no § 1º do art. 5º da mesma lei ..., fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, na forma da legislação em vigor, decorrente da publicação do relatório de gestão fiscal do Tribunal Regional do Amapá referente ao 2º quadrimestre de 2001 em descumprimento ao prazo estabelecido no § 2º do art. 55 da Lei Complementar 101/2000;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos do inciso II do art. 28 da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, e

9.3. determinar a juntada dos presentes autos às contas anuais do Tribunal Regional Eleitoral do Amapá, exercício de 2001."

25. É evidente que, se os Poderes e órgãos federais não divulgaram suas informações pelo SISTN, como determina a LDO-2009, seus titulares não foram os agentes que deram causa a tal descumprimento, não configurando, portanto, infração administrativa desses agentes.

26. Diante disso, a 1ª Diretoria Técnica da Semag deu início à instauração desta Representação, com vistas a analisar os procedimentos e prioridade dispensados pelos agentes envolvidos durante o desenvolvimento da versão atualizada do SISTN para 2009, visando à divulgação do RREO e RGF dos Poderes e órgãos federais.

27. Para tanto, o Secretário de Macroavaliação Governamental realizou diligência, com fundamento na delegação de competência da Portaria-MIN-WAR n° 1, de 2 de janeiro de 2009, para que o Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda apresentasse a esta Corte de Contas esclarecimentos acerca do atraso na conclusão da versão atualizada do SISTN, assim como as medidas adotadas e a serem adotadas, com respectivos prazos de conclusão da versão atualizada do sistema, nos termos do Despacho e ofício de fls. 73/75 do principal.

III – DOS ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELA STN

28. Em atendimento à diligência realizada por meio do Ofício nº 2.042/2009-TCU/SEMAG-Gabinete (fls. 76/77), recebido pela STN em 1º de julho de 2009, o Secretário Adjunto do Tesouro Nacional prestou esclarecimentos nos termos do Ofício nº 79/2009/GABIN/STN/MF-DF (fls. 78/81), de 29 de julho de 2009, merecendo destaque as passagens que se seguem.

29. De início, o Secretário Adjunto esclarece que, conforme foi consignado nos termos preliminares da Representação, a STN vem envidando esforços para a conclusão da atualização do SISTN de forma a atender as disposições da LDO-2009, mediante, inclusive, a adoção de ações continuadas materializadas em reuniões técnicas realizadas desde 22 de agosto de 2008, algumas delas no âmbito desta Semag e que contaram com a participação de integrantes desta Unidade Técnica. Com base nessa linha de argumentação, refuta, antecipadamente, qualquer entendimento que possa configurar negligência da STN na condução do processo (item 2 do Ofício).

30. Informa que, em que pesem os esforços envidados, o SISTN é desenvolvido pela CAIXA, mediante convênio celebrado entre a STN e a referida instituição financeira federal. Destaca, na passagem, que o SISTN não é o único sistema desenvolvido e mantido pela referida instituição financeira e que a STN não possui ingerência sobre as prioridades na gestão tecnológica da empresa pública em comento (item 3 do Ofício).

31. Ressalta que, na data determinada, a CAIXA disponibilizou a versão atualizada do SISTN para os Poderes e órgãos federais efetuarem o lançamento das informações fiscais consignadas nos RGF publicados no DOU, nos termos da LC nº 101, de 2000 (item 3 do Ofício).

32. Aproveita para informar que, em 24 de julho de 2009, a Equipe da CAIXA encaminhou à STN mensagem eletrônica com a posição das últimas das quaro fases de implementação na esfera federal, a saber:

a) **Fase 3** - referente ao Módulo *INTRANET*, encontrava-se em desenvolvimento, a qual contempla consulta por parte dos cidadãos, com data prevista para conclusão em 19 de agosto de 2009, e os relatórios de histórico das declarações, consulta à situação das declarações, duas contas e consolidação, com conclusão prevista para 26 de setembro de 2009;

b) **Fase 4** - referente ao Módulo *INTRANET*, *INTERNET* e *OFF-LINE*, encontrava-se no estágio de anteprojeto, sem previsão para conclusão. O Módulo *INTRANET* abrange as funções de **download** do modelo de declaração, **upload**, que consiste na importação de declarações preenchidas e outras funcionalidades. O Módulo *INTERNET*, por sua vez, abrange **download** do modelo de declaração, **upload** ou importação de declarações preenchidas, informações cadastrais e órgãos/representantes da União, liberação da precedência, relatórios de histórico das declarações, consulta da situação das declarações (módulo **off-line**), adaptação do **off-line** para a esfera federal;

33. Na seqüência, reitera que, a partir dos modelos disponibilizados no SISTN, foram inseridos os dados referentes ao RGF dos Poderes e órgãos federais, os quais poderiam ser consultados mediante a identificação de usuário e senha na página eletrônica da CAIXA, restando, porém, a efetiva liberação das informações na página eletrônica da STN e do próprio SISTN (item 4 do Ofício).

34. Pondera que a finalidade da norma prevista no artigo 5º da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, é garantir que a divulgação do RGF seja observada por todos, o que ocorre mediante a ampla divulgação das informações na **internet** (na página de cada Poder e órgão, supõe-se que essa tenha sido a intenção nessa passagem do item 5 do Ofício em tela). Reconhece que, em verdade, o SISTN constitui instrumento complementar de transparência, ao concentrar, num só local, as informações que atualmente se encontram esparsas, o que permite concluir que a transparência e a prestação das informações à sociedade não foram em nenhum momento prejudicadas durante os 9 (nove) anos de vigência da LC nº 101, de 2000, mesmo considerando que durante este período os órgãos federais não disponibilizavam o RGF no SISTN (item 5 do Ofício).

35. Noutra vertente, o Secretário Adjunto empreende a tese de que cabe a interpretação no sentido de que o prazo fixado nos termos do artigo 41, § 5º, da LDO-2009, correspondente a 10 (dez) dias contados a partir da expiração do prazo fixado na LC nº 101, de 2000, para publicação do RREO e RGF, não se aplica ao amplo acesso público estabelecido pelo § 4º do mesmo artigo daquela Lei (itens 6 e 7 do Ofício).

36. Assevera que esse entendimento está corroborado quando se verifica que no § 4º do artigo 41 da LDO-2009 não está expresso de forma precisa o prazo para permitir o amplo acesso público por meio do SISTN, já que existem outros meios de acesso público. Partindo dessa premissa, o Secretário Adjunto da STN presume que o prazo final para o amplo acesso público por meio do SISTN pode ser o dia 31 de dezembro de 2009, uma vez que a LDO possui validade para o exercício seguinte (itens 6 e 7 do Ofício).

37. Antes de finalizar, noticia que têm sido empreendidas ações voltadas para processo de integração do SISTN com os sistemas da saúde (SIOPS) e educação (SIOPE), módulo de extração de dados, a definição e implementação de ferramentas de importação de dados para automatizar o atual procedimento de carga das informações. Frisa que a carga das informações vigente apresenta elevado custo, lentidão, além do grande risco de erros, vez que o procedimento é integralmente manual, o que suscita a alocação de grande efetivo de pessoal para essa tarefa (item 8 do Ofício).

38. Em desfecho, assegura que, a despeito das dificuldades e limitações envolvidas, estão sendo desenvolvidos os esforços possíveis por parte da STN, por meio da Coordenação-Geral de Contabilidade (CCONT) e da Coordenação-Geral de Sistemas e Tecnologia de Informação (COSIS) no sentido de atender as determinações da LDO-2009 em sua plenitude (item 9 do Ofício).

IV – DA ANÁLISE DE MÉRITO

Das Alegações Apresentadas

39. Preliminarmente, é importante fazer constar nestes autos que a presente Representação tem por finalidade acompanhar o processo de implementação do SISTN, o qual visa conferir maior transparência às informações fiscais dos entes das três esferas de governo, inclusive da União, mediante a divulgação centralizada de tais informações em um único endereço eletrônico.

40. A iniciativa desta Secretaria, que começa com uma série de reuniões técnicas realizadas com os agentes externos (Ministérios da Fazenda, Saúde, Educação, Previdência e CAIXA), constitui medida pró-ativa e se revela alinhada com os macroprocessos que constam do Planejamento Estratégico (PET) definido para a atuação desta Corte de Contas no período 2006-2010, dentre os quais se destaca o aperfeiçoamento da administração pública. Além disso, a ação em parceria também se mostra harmônica com objetivos estratégicos do PET, tais como: a contribuição para a melhoria do desempenho da administração pública, o estímulo à transparência da gestão pública e ao controle social e a atuação em cooperação com órgãos públicos.

41. Superada essa preliminar, passa-se a analisar a linha de argumentação apresentada pelo Secretário Adjunto da STN.

42. Verifica-se, de fato, que as áreas técnicas da STN iniciaram medidas visando à implementação do SISTN em agosto de 2008, conforme contextualizado na análise preliminar submetida ao órgão por ocasião da diligência realizada por esta unidade Técnica (fls. 1/9). Aliás, parte dessas ações contou com a participação pró-ativa desta Unidade Técnica que acompanhou o processo ao longo do período.

43. Frise-se, **a priori**, que não se vislumbra conduta negligente por parte da STN na implementação da versão atualizada do SISTN, o que não significa que não haja necessidade de correção de rumo na condução do processo.

44. Sobre o fato de o SISTN ser desenvolvido e mantido operacionalmente pela CAIXA, e que a STN não possui ingerência sobre as prioridades de gestão tecnológica no âmbito da referida instituição financeira, esse constitui um dos pontos críticos – senão o mais relevante – que precisam de correção de rumo.

45. Diferentemente do que ocorre com a gestão de contrato celebrado com uma empresa cujo negócio é a tecnologia da informação, a exemplo do Serpro, a CAIXA é uma instituição financeira. É previsível que uma instituição financeira desloque a maior parte de seu efetivo da área de tecnologia da informação para o cumprimento da sua atividade finalística, em especial para atender as demandas e determinações do Banco Central do Brasil, entidade pública que lhe fiscaliza.

46. Num cenário como esse, a manutenção da versão do SISTN, devidamente atualizada e compatível com os termos e peculiaridades dos Manuais editados pela STN para nortear a elaboração dos RREO e RGF pelos entes da Federação das três esferas de governo, constitui um ponto crítico para o efetivo cumprimento dos normativos vigentes, observados os prazos para divulgação das informações fiscais que, no caso do RREO, é bimestral.

47. No documento encaminhado a esta Corte de Contas, a STN não informa em que bases jurídico-econômicas foi celebrado o convênio com a CAIXA, visando ao desenvolvimento e manutenção do SISTN, considerados os ajustes necessários da versão do referido sistema.

48. Consta na base de dados do SIAFI o Convênio nº 00001/2006 (Número SIAFI 558286), celebrado entre a STN e a CAIXA no âmbito do Processo nº 17.944.001.969/2005-63, com vigência inicial em 11 de maio de 2006 e final em 30 de abril de 2011, com o objetivo de realizar a operação unificada de coleta de dados contábeis dos Poderes e órgãos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de forma a prover a STN e a CAIXA de dados contábeis dos entes da Federação em cumprimento à LC nº 101, de 2000 (fls. 147/149). A cargo da STN, coube o valor original de R$ 6.796.633,79 (seis milhões, setecentos e noventa e seis mil, seiscentos e trinta e três reais e setenta e nove centavos), aditivado, em dezembro de 2008, em mais R$ 1.425.000,00 (um milhão, quatrocentos e vinte e cinco mil reais). Para a CAIXA, coube a parcela de R$ 6.796.633,79 (seis milhões, setecentos e noventa e seis mil, seiscentos e trinta e três reais e setenta e nove centavos), a título de contrapartida.

49. O Convênio mencionado e seus aditivos não contemplam a divulgação das informações fiscais dos Poderes e órgãos da União por meio do SISTN, conforme determina a LDO-2009.

50. O controle sobre os recursos de TI que necessitam ser empregados para o desenvolvimento e, sobretudo, a manutenção do SISTN é ponto central para o cumprimento da legislação vigente, sendo indispensável à priorização dessa questão no âmbito do Ministério da Fazenda e demais órgãos do Governo Federal que estejam, direta ou indiretamente, envolvidos nessa missão.

51. Quanto à alegação de que a CAIXA disponibilizou a versão para os órgãos federais registrarem as informações fiscais, de fato isso ocorreu. Porém, o amplo acesso às informações não foi colocado à disposição da sociedade de imediato, visto que o acesso, por um período, ficou restrito aos agentes dos órgãos detentores de senha de acesso para essa finalidade.

52. No segundo quadrimestre de 2009, verifica-se atraso na divulgação das informações da União no SISTN, mais especificamente do RGF e RRO a cargo do Poder Executivo. Conforme verificado por esta Auditora (fls. 177), em 30 de outubro de 2009 o Poder Executivo da União ainda não tinha disponibilizado o RREO do 4º bimestre, o que demonstra a necessidade de adoção de medidas com vistas ao cumprimento da LDO-2009 nos prazos previstos.

53. Essa é uma questão que, todavia, merece atenção por parte desta Corte de Contas em relação ao primeiro período de implantação do SISTN com enfoque federal (correspondente ao 1º quadrimestre de 2009), dada a alteração significativa da rotina de operação do SISTN, como a inclusão dos órgãos federais e a integração do referido sistema com o SIOPS, SIOPE e SIPREV. Porém, é visto com gravidade o atraso reiterado na divulgação das informações fiscais federais no SISTN referentes ao 4º bimestre e 2º quadrimestre de 2009, fato que requer correção de rumo.

54. Diante do caráter inovador que não se pode deixar de considerar, não parece razoável aplicação da medida extrema prevista no artigo 5º, inciso I e § 1º da Lei nº 10.028, de 2000, ou seja, aplicação de multa de 30% (trinta por cento) dos vencimentos anuais dos agentes que derem causa a não-divulgação do RGF nos prazos e condições fixados na lei (LRF, LDO, dentre outras) nesta primeira fase de implantação do sistema eletrônico.

55. As medidas previstas na **Fase 4** dizem respeito à importação de informações que residem em outros sistemas institucionalizados pela União. A problemática posta em discussão nestes autos constitui argumento fático de que a conclusão das Fases 3 e 4, que abrangem os procedimentos detalhados no item 32 desta análise, é medida crucial para o bom funcionamento do SISTN, já que nelas estão previstos recursos tecnológicos que garantirão maior controle e racionalização das operações de digitação e conferência das informações. Em face disso, há que se dispensar prioridade na conclusão dessas Fases.

56. É importante frisar que a liberação de informações aos usuários (servidores federais) cadastrados por meio de senhas não atende ao disposto na LDO-2009, visto que o normativo em tela determina a ampla divulgação ao público, não sujeito ao cadastramento de senha pelo operador do sistema. Por ampla divulgação pública por meios eletrônicos pressupõe-se divulgação das informações em página eletrônica (**internet**).

57. Quanto à responsabilização prevista no artigo 5º da Lei nº 10.028, de 2000, trata-se de dispositivo que visa garantir o cumprimento de qualquer lei - não apenas da LC nº 101, de 2000 - que disponha sobre a ampla divulgação dos demonstrativos fiscais, notadamente do RGF.

58. O artigo 5º, inciso I, da Lei nº 10.028, de 2000, estabelece que constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas "*deixar de <u>divulgar</u> ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos <u>prazos</u> e <u>condições</u> estabelecidos em lei*" (grifou-se).

59. O RGF - e sua versão simplificada - é definido como instrumento de transparência pelo artigo 48, **caput**, da LC nº 101, de 2000, cuja ampla divulgação deve se dar, inclusive, por meios eletrônicos (**internet**). O objetivo do dispositivo, como se pode notar, é facilitar o acesso às informações fiscais por parte dos cidadãos. Os princípios implícitos privilegiados nessa passagem do Estatuto Fiscal são o da racionalização e o da simplificação das informações fiscais, como molas-mestras do exercício do controle social e da cidadania.

60. Pela norma do artigo 48 da LC nº 101, de 2000, o titular do Poder e órgão autônomo de cada ente da Federação deve providenciar a divulgação das informações fiscais na página eletrônica, em geral mantida pelo próprio órgão. O artigo 55, § 2º, da LC nº 101, de 2000, reforça essa exigência, no sentido de que o RGF deve ser publicado inclusive por meio eletrônico.

61. Entretanto, o artigo 25, § 1º, do Estatuto Fiscal prevê que a LDO do ente transferidor pode estabelecer outras exigências para realização de transferências voluntárias, além das previstas explicitamente na norma complementar.

62. Valendo-se dessa prerrogativa legal, a LDO-2009 da União determina que a demonstração, por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios, do cumprimento das exigências para a realização de transferência voluntária deverá ser feita por meio de apresentação, ao órgão concedente - **in casu** da União -, de documentação comprobatória da regularidade ou, a critério do beneficiário, de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para Estados e Municípios (CAUC) do SIAFI (artigo 41).

63. Além disso, a LDO 2009 estabelece que a STN manterá na **internet**, para consulta, relação atualizada das exigências para a realização de transferências voluntárias cumpridas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como daquelas exigências que demandam comprovação por parte desses entes.

64. Nessa seqüência das disposições voltadas para a racionalização dos processos, simplificação do acesso à informação, promoção da transparência no Brasil e fomento ao controle social, a LDO-2009 determina que o Ministério da Fazenda garanta, a partir de um sistema eletrônico centralizado (SISTN), amplo acesso público às informações fiscais (RREO e RGF) da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive mediante a integração das informações disponibilizadas pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS) e pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), as quais poderão ser utilizadas, com fé pública, para fins de controle e aplicação de restrições (artigo 41, § 4º).

65. A integração das informações do SIOPS referentes ao cálculo do mínimo constitucional da saúde aos sistemas federais de operação das transferências da União para os demais entes da Federação é medida alinhada ao teor do item 9.6.1 do Acórdão TCU nº 814/2006-Plenário. Tal decisão determinou que a STN, em atendimento ao disposto artigo 160, parágrafo único, inciso II, da Constituição e ao artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea '*b*', da LC nº 101, de 2000, promovesse estudos com vista à criação de mecanismos e procedimentos de bloqueio e desbloqueio das transferências constitucionais e legais aos Estados, Distrito Federal e Municípios quando estes entes não comprovarem o atendimento aos limites de gastos com saúde estabelecidos na Carta Política.

66. Visando conferir tratamento harmônico na Federação, o artigo 41 da LDO-2009 fixa o prazo de 40 (quarenta) dias após o encerramento do quadrimestre para os titulares de todos os Poderes e órgãos autônomos federais, estaduais e municipais disponibilizarem, de forma centralizada no SISTN, os respectivos RGF (§ 5º). Determina, ainda, que o Poder Executivo da União divulgará o RREO por meio do mesmo sistema centralizado no prazo de 40 (quarenta) dias após o encerramento de cada bimestre (§ 6º).

67. Com essa medida, o legislador federal confere tratamento harmônico aos entes das três esferas de governo, com a fixação de prazo uniforme que deve ser observado por todos para divulgação das informações fiscais em sistema centralizado pela União. Para Estados e Municípios a medida constitui mais uma condição para receber transferência voluntária, instituída com amparo no artigo 25, § 1º, da LC nº 101, de 2000. Para a União, a medida da LDO-2009 representa mais um prazo (40 dias após o encerramento do bimestre/quadrimestre) e condição (de divulgar o RGF e RREO em sistema eletrônico centralizado mantido pelo Ministério da Fazenda - SISTN).

68. Ora, não se trata de medidas excludentes. Os titulares de Poderes e órgãos autônomos federais devem divulgar os RGF não apenas em suas páginas eletrônicas, em cumprimento ao mandamento do artigo 54 da LC nº 101, de 2000, mas também fazer com que suas informações sejam divulgadas num sistema padronizado e centralizado, o SISTN, pois assim determina a LDO-2009.

69. Trata-se de ordenamentos distintos, com prazos igualmente distintos. Enquanto a publicação do RGF prevista no artigo 54 da LC nº 101, de 2000, vence no prazo de 30 (trinta) dias após o encerramento do quadrimestre, para a sua divulgação no SISTN a LDO fixa o prazo de mais 10 (dez) dias, contados a partir da data de expiração daquele prazo. Ou seja: primeiro o Poder e órgão autônomo divulga seu RGF no Diário Oficial ou jornal de grande circulação, nos casos em que não há diário oficial, num segundo momento, cujo prazo são 10 (dez) dias, deve o gestor garantir a divulgação dessas informações no SISTN.

70. A alegação de que os RGF dos Poderes e órgãos da União – e somente os da União – poderiam

ser divulgados no SISTN até 31 de dezembro de 2009 (item 36), enquanto a LDO-2009 fixa o prazo de 40 (quarenta) dias contados do encerramento de cada quadrimestre, é argumento que carece de lógica e razoabilidade jurídica, além de quebrar a simetria que deve ser observada em relação aos entes das demais esferas de governo, o que feriria a isonomia que permeia toda a LC nº 101, de 2000.

71. Os prazos fixados na LC nº 101, de 2000, para União, Estados e Municípios com mais de cinqüenta mil habitantes não são elásticos, tendo o legislador complementar entendido que tais entes dispõem de um sistema de administração gerencial mais bem estruturado frente às dificuldades das mais diversas naturezas. Prazos flexíveis são previstos somente para Municípios com população inferior a cinqüenta mil habitantes, como se pode observar da norma fixada no artigo 63 do Estatuto Fiscal em comento, em face da estrutura administrativa ainda precária identificada em diversos Municípios.

72. Diante disso, possibilitar que a União disponha de um prazo de um ano para divulgar seus RGF no SISTN, enquanto os Municípios com população inferior a cinqüenta mil habitantes (mais de 90% dos Municípios) devem se sujeitar aos prazos bimestrais (RREO) e quadrimestral/semestral (RGF), sob pena de terem suspensas as transferências voluntárias da União, afronta diretamente o princípio da proporcionalidade, o que torna patente a falta de razoabilidade da alegação.

Das Dificuldades Operacionais para Implantação do SISTN

73. Com a finalidade de colocar esta Secretaria a par dos problemas operacionais identificados durante a fase de digitação das informações federais na versão atualizada do SISTN, a Coordenação-Geral de Contabilidade (CCONT) realizou reunião em 31 de agosto de 2009, da qual participaram especialistas desta Secretaria, dentre eles esta Auditora e o Diretor da 1ª Diretoria Técnica.

74. O primeiro ponto abordado durante a Reunião Técnica foi sobre as divergências entre alguns Demonstrativos do RREO publicados no DOU (fls. 200/201) e os divulgados por meio do SISTN (fls. 110/114), notadamente os da Previdência.

75. Outra questão discutida refere-se à linha "Receitas Correntes a Classificar" no Anexo I do RREO (Balanço Orçamentário) existente no demonstrativo da União (fls. 84 e 196), mas que não foi evidenciada no modelo previsto no Manual de Elaboração do RREO instituído pela Portaria STN nº 577, de 2008, válido para União, Distrito Federal, Estados e Municípios no exercício de 2009. A STN decidiu que o valor consignado na rubrica em questão seria somado ao valor da rubrica de "Receitas Correntes Diversas" no próprio Anexo I, sendo tal operação evidenciada em nota explicativa. Esta Auditora não vislumbra nenhum óbice quanto à solução adotada, devendo a questão ser considerada quando da revisão do Manual de Elaboração do RREO.

76. O segundo ponto levantado durante a Reunião Técnica diz respeito ao conceito de dotação inicial que deve refletir os valores consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) publicada. O problema surge na elaboração de alguns demonstrativos, já que a LOA da União é, historicamente, aprovada pelo nível de detalhamento até modalidade de aplicação (3.1.90.00.00, por exemplo), sem detalhar o crédito por elemento e item de despesa, observada a sistemática atual instituída pela Portaria Interministerial nº 163, de 2001.

77. Não se pretende, na análise destes autos, avaliar a seqüência de alterações que pauta as finanças públicas, notadamente o alinhamento da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, editada com vistas a contribuir para a aplicação uniforme da LC nº 101, de 2000, frente ao comando do artigo 15 da Lei nº 4.320, de 1964, o qual prevê que a LOA discriminará a despesa pelo menos até o nível de elemento de despesa. O foco deste trabalho não é, em nenhuma hipótese, o de legitimar ou não o procedimento instituído pela via infralegal em face do comando referido na Lei nº 4.320, de 1964, cuja compreensão enseja a análise histórica do processo, que é eivado de contornos muito mais complexos do que aqueles que estão sendo analisados nestes autos.

78. Numa visão bastante prática, o fato é que, ao longo das quase cinco décadas de vigência da Lei nº 4.320, de 1964, as finanças públicas, dado o dinamismo que lhe é peculiar, sofreram alterações significativas que têm início com a implantação do SIAFI (1987) e, no que tange ao tema em análise, se estabilizam com a Portaria Interministerial em foco, em especial para consolidar a implantação da LC nº 101, de 2000, na Federação.

79. As alterações consolidadas pela Portaria Interministerial nº 163, de 2000, foram as seguintes (artigos 3º e 6º):

a) a classificação da despesa, segundo sua natureza, compõe-se de: categoria econômica; grupo de natureza de despesa; elemento de despesa;

b) a natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada "modalidade de aplicação", criada com a finalidade de indicar se os recursos serão aplicados diretamente pelo ente da Federação ou se por outro ente ou entidade do setor privado;

c) a obrigatoriedade de detalhamento da despesa na LOA limita-se a categoria econômica (corrente ou de capital), grupo de natureza de despesa (pessoal e encargos, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes, investimentos, inversões e amortização da dívida); e modalidade de aplicação (direta ou por outros atores públicos ou privados).

80. Historicamente, o Congresso Nacional vem aprovando a LOA da União de acordo com o disposto nos artigos 3º e 6º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, embora o Poder Executivo elabore e encaminhe a Proposta de LOA (PLOA) detalhando a despesa até o nível de elemento, segundo a tabela exemplificada no Anexo da Portaria em foco.

81. Em síntese, isso significa que a LOA da União não evidencia a **dotação inicial** autorizada nos níveis de detalhamento de alguns Anexos que integram o RREO, em especial os demonstrativos que visam à apuração dos mínimos de educação e saúde (nos Estados e Municípios) e previdência dos regimes próprio e geral (em todas as esferas), cujos detalhamentos foram definidos de forma a garantir a verificação das determinações constitucionais e legais específicas de cada uma dessas temáticas, sem se ater ao *layout* de aprovação da LOA. Há diversos casos em que nem mesmo se for observado o menor nível de detalhamento da despesa (elemento e item de despesa) é suficiente para elaboração desses demonstrativos, sendo necessário buscar informações até mesmo extra-contábeis para a apuração dos limites.

82. Todavia, historicamente, boa parte dos Anexos que integram o RREO apresenta a coluna de dotação inicial, embora não seja possível extrair tais informações diretamente da LOA para alguns casos, pelas razões já explicitadas.

83. Por se tratar de um sistema corporativo, o SISTN foi tecnologicamente desenvolvido segundo regras de negócio que precisam ser observadas pelos entes das três esferas de governo, não apenas pela União. E como foi demonstrado, não é possível exigir dos entes das três esferas que extraiam das respectivas LOA informações que nelas não foram detalhadas, como, por exemplo, algumas dotações iniciais de despesas específicas dos Anexos referentes aos limites constitucionais de educação e saúde e da previdência.

84. O tema é bastante controverso. Após amplo debate empreendido durante a Reunião Técnica, a solução prática encontrada para a União proceder ao lançamento das informações referentes ao RREO no SISTN foi a que se segue.

85. Durante o exercício de 2009, os demonstrativos do RREO evidenciarão os valores do 1º bimestre, tendo em vista que este é o modelo definido pelo Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais. Tais valores se mantêm estáticos, sem alteração, já que o valor consignado na LOA não se altera, salvo no caso de aprovação de crédito adicional.

86. Os especialistas da STN entenderam que a solução prática mais viável para este momento seria a não-alteração do SISTN no exercício de 2009. A diferença entre os valores da dotação inicial dos Demonstrativos do SISTN em relação àqueles publicados no DOU será justificada por meio de nota explicativa. Os valores do 1º bimestre serão mantidos e os especialistas da CCONT se comprometeram a estudar a possibilidade de apresentarem na coluna de dotação inicial – inclusive no RREO que a STN divulga na **internet** e publica no DOU – apenas os valores tais como constavam na LOA, ou seja, sem as informações dos detalhamentos de crédito, buscando, quando for possível, outros critérios orçamentários para os desdobramentos que atualmente dependem de critérios típicos da execução.

87. Já no que se refere à coluna de dotação inicial do demonstrativo do regime geral de previdência social (RGPS), cujo gerenciamento fica a cargo do Instituto Nacional do Seguro Social

(INSS), o compromisso foi o de evidenciar as informações segregadas de inativos e pensionistas a partir de consultas realizadas na base de dados da respectiva Unidade Orçamentária (UO-INSS).

88. No caso do demonstrativo do regime próprio de previdência dos servidores da União (RPPS), contudo, não será possível adotar esse mesmo procedimento, já que os pagamentos de inativo (elemento 1) e pensionista (elemento 3) se processam nas mais diversas UO que integram os Poderes e órgãos autônomos da União (mais de 65 UO), enquanto que o Anexo V do RREO, cuja elaboração fica a cargo do Poder Executivo, é único e deve refletir todas as despesas previdenciárias executadas no âmbito de todas essas UO da União.

Demonstrativo do Balanço Orçamentário

89. O Balanço Orçamentário constitui demonstrativo contábil instituído pelo artigo 52 da LC nº 101, de 2000, uma das principais peças que integram o RREO. De acordo com tal artigo, o RREO será composto do Balanço Orçamentário, que especificará, por categoria econômica: a) as receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada; b) as despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo (inciso I). Além desse demonstrativo, deve o RREO evidenciar a execução das despesas por função e subfunção (inciso II, "c"). Já os demonstrativos referentes aos regimes de previdência acompanham o RREO, nos termos do artigo 53, inciso II, da LC nº 101, de 2000.

90. No caso do Balanço Orçamentário, é imprescindível que as informações referentes às despesas sejam discriminadas de acordo com as dotações constantes da LOA.

91. Atualmente, a GND "1", referente à "Despesa com Pessoal e Encargos", destina-se ao registro das despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista (civil e militar), como meio de sistematizar e viabilizar, inclusive por meios eletrônicos, a apuração dos limites fixados para a despesa com pessoal contratado para a manutenção da administração pública dos entes das três esferas de governo, em observância ao disposto no artigo 169 da Constituição e artigo 18 a 20 da LC nº 101, de 2000.

92. No caso da União, além de haver despesas com aposentadoria, pensões em decorrência do funcionamento da própria *máquina* pública federal, que se sujeitam aos limites citados no item anterior, há, ainda, as despesas com aposentadorias e pensões e demais benefícios previdenciários previstos no artigo 201 da Constituição mantidos pelo RGPS (INSS), que, neste último caso, não se sujeitam aos limites de pessoal impostos pelo artigo 169 da Constituição e artigos 18 a 20 da LC nº 101, de 2000. São as aposentadorias e pensões de empregados do setor privado, assim como servidores celetistas segurados do Regime Geral.

93. As despesas do RGPS (INSS) são as mais expressivas do orçamento federal, ficando atrás, apenas, da amortização da dívida interna. No exercício de 2008, por exemplo, o total das despesas do RGPS superou a casa dos R$ 195 bilhões (fls. 176) Entretanto, na atual classificação de GND instituída pela Portaria Interministerial nº 163, de 2001, esses valores se perdem na GND "3", correspondente a "Outras Despesas Correntes", sem uma GND específica para os expressivos gastos previdenciários da seguridade social.

94. Diante da falta de uma GND específica para as despesas previdenciárias do Regime Geral (INSS), a LOA aprovada pelo Congresso Nacional não traz a dotação inicial desses valores, o que prejudica o seu detalhamento no Balanço Orçamentário que integra o RREO. Todavia, em face da expressividade da referida despesa frente ao orçamento da União, esse valor é evidenciado a partir de informações da execução orçamentário-financeira da despesa, cujo filtro se dá pela UO-INSS, sem meios de extrair tal informação a partir da classificação da despesa expressa na LOA (limitada ao detalhamento da modalidade de aplicação).

95. Como se nota, a falta de uma GND específica do RGPS para destacar a respectiva "dotação inicial" na própria LOA constitui um dos pontos críticos para a sistematização dos demonstrativos que integram o RREO, notadamente o Balanço Orçamentário.

96. O tema tem sido objeto de debate no Grupo Técnico de Padronização de Relatórios, frente à importância das despesas com benefícios previdenciários do RPPS e RGPS na elaboração dos demonstrativos do RREO e RGF. Porém, a criação de uma GND específica para o RGPS implica avaliar,

com muita cautela, o impacto da medida na série histórica das informações de finanças públicas que subsidiam o controle institucional e social das contas públicas pelos órgãos legitimados, pela sociedade civil organizada e pelos cidadãos em geral.

97. Outro problema identificado durante as reuniões do Grupo de Padronização de Relatórios diz respeito à orientação constante do Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao setor Público, Volume II, instituído pela Portaria Conjunta nº 3, de 2008, 1ª Edição, páginas 99/100, questão 17. De acordo com o referido Manual, os Estados e Municípios que instituírem RPPS para os seus servidores públicos ocupantes de cargo efetivo devem registrar as despesas com aposentadorias, reformas e pensões na GND "3", Outras Despesas Correntes, em face do caráter contributivo do referido regime. Na prática, essa orientação confere ao RPPS dos Estados e Municípios o mesmo tratamento conferido ao RGPS (INSS) no plano fiscal.

98. Esse é um problema que merece correção urgente, em face dos potenciais impactos que tal orientação pode acarretar no plano fiscal.

99. Primeiro, ao adotarem esse procedimento de registrar aposentadorias e pensões em outras despesas correntes (GND "3"), as despesas com aposentadorias e pensões pagas pelo RPPS de Estados e Municípios se confundem com as aposentadorias e pensões pagas pelo INSS por ocasião da consolidação das contas nacionais. Essa é uma situação que não pode, em hipótese alguma, ocorrer, dada a diferença entre os sistemas previdenciários.

100. Por estar o Manual em pleno vigor em 2009, e em face da possibilidade de Estados e Municípios estarem registrando suas despesas com aposentadorias e pensões na GND 3, é necessário que a STN adote todas as medidas necessárias com a finalidade de segregar as despesas do INSS das demais por ocasião das contas nacionais imposta pelo artigo 51 da LC nº 101, de 2000.

101. Esse é um problema recorrentemente discutido no âmbito do Grupo de Padronização de Relatórios da STN. Registre-se que esta Auditora não vislumbra qualquer óbice na criação de novas GND específicas para benefícios previdenciários do RPPS e benefícios do RGPS separadamente, desde que a atual GND "1", que agrega as "Despesas com Pessoal [ativo, inativo e pensionista] e Encargos" passe a agregar apenas as "Despesas com Pessoal Ativo e Encargos".

102. Com essa medida, não haveria comprometimento na apuração de limites de pessoal impostos pelo artigo 169 da Constituição e artigos 18 a 20 da LC nº 101, de 2000, que passariam a espelhar a soma de eventuais novas GND que sejam criadas/alteradas: uma específica para pessoal ativo e encargos e a outra própria para agregação dos benefícios previdenciários a cargo do RPPS mantido pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios para os seus respectivos servidores públicos civis e militares ocupantes de cargo efetivo, na forma do artigo 40 da Constituição e da Lei nº 9.717, de 1998.

103. É importante deixar claro que as despesas com benefícios previdenciários do RPPS, independentemente do modelo adotado no plano administrativo para o seu funcionamento (na administração direta ou por meio de entidade da administração indireta ou do fundo previsto no artigo 249 da Constituição) é medida irrelevante para o cômputo dessas despesas na metodologia de apuração da despesa bruta com pessoal como reza o artigo 18 da LC nº 101, de 2000.

104. Somente a partir dessa observância na apuração da despesa bruta com pessoal, consegue-se apurar a despesa líquida como estabelece o artigo 19, § 1º, da LC nº 101, de 2000, a partir da dedução das despesas com inativos e pensionistas pagas com recursos vinculados ao RPPS (Acórdão nº 404/2005-TCU-Plenário, itens 9.8.1 e 9.11).

105. E como se sabe, a despesa líquida com pessoal é o parâmetro principal para apuração dos limites fixados no artigo 20 do mesmo Estatuto Fiscal. Sem a observância desses cuidados, pode haver o risco de despadronização não razoável da apuração dos limites de pessoal na Federação, abrindo-se eventuais brechas ilegítimas para exclusão de despesas expressivas como os benefícios previdenciários do limite de pessoal, confrontando, na prática, com os princípios norteadores da responsabilidade fiscal.

106. Em face do exposto, entende-se oportuna a expedição de determinações e recomendações à STN com a finalidade de evitar ou reduzir os riscos apontados nesta análise.

Demonstrativos dos Mínimos de Educação e Saúde

107. A metodologia de cálculo desses dois mínimos constitucionais, em especial o da educação, reflete um arranjo que transcende os números consignados na LOA, ainda que as despesas sejam detalhadas até o nível do item. Para calcular o cumprimento de tais mínimos, recorre-se a informações referentes à despesa executada por função e subfunção de governo definidas na Portaria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 42, de 1999, assim como os recursos destinados a tais finalidades (fontes de recursos onde há), dentre outras informações de caráter gerencial que não são evidenciadas no plano contábil.

108. Exemplo de informações que não são possíveis de serem extraídas do plano de contas é a parcela de recursos do FUNDEB que Estados e Municípios precisam aplicar no pagamento de pessoal dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (fls. 160/161). Nos Estados, para esse fim, são consideradas apenas as despesas com pagamento de pessoal dos níveis de ensino fundamental e médio, enquanto que nos Municípios são computadas, a título de educação básica, apenas as despesas com educação infantil e ensino fundamental (artigos 211 da Constituição e 60, inciso XII, do ADCT).

109. Como se nota, os cálculos dos limites constitucionais são marcados por contornos complexos, cujas equações não se resolvem com os detalhamentos estruturados possíveis na LOA e, em alguns casos, nem mesmo na execução da despesa realizada a partir do detalhamento do plano de contas que norteia os registros contábeis.

110. Na própria planilha de registro das despesas da educação consideradas para fins de apuração dos limites de educação, dentre eles o FUNDEB, por meio do SIOPE (educação), não há campo para informação da dotação inicial extraída da LOA (fls. 155). Tais cálculos são realizados a partir das informações referentes à dotação atualizada às despesas empenhadas, liquidadas e pagas.

111. Diante disso, a intenção de extrair da LOA a dotação inicial das informações necessárias à apuração dos limites constitucionais de educação e saúde parece em vão, considerada a estrutura atual do SIAFI, do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público instituído pela Portaria STN nº 467, de 2009, Volume IV, e até mesmo da execução orçamentária da despesa. Tanto é assim que os sistemas corporativos desenvolvidos pelos Ministérios da Educação e Saúde para apuração desses limites constitucionais lançam mão de outras informações gerenciais declaradas pelos gestores das respectivas áreas, de forma a eliminar ou pelo menos reduzir a assimetria identificada na apuração de tais percentuais entre os entes da Federação das três esferas de governo.

112. Não é razoável evidenciar na coluna de "dotação inicial", cujo significado no plano jurídico reflete o crédito constante expressamente na LOA aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo, valores que, na verdade, correspondem tão-somente ao detalhamento realizado pelo gestor ao longo da execução orçamentário-financeira.

113. Evidenciar na coluna de "dotação inicial" valores detalhados apenas no processo de execução orçamentário-financeira é distorcer o conceito jurídico de dotação inicial.

114. Os problemas expostos apresentam contornos complexos com impacto em todos os entes da Federação, não apenas na União. Além de afetar os procedimentos adotados nos entes das três esferas, também interfere nas rotinas dos Ministérios envolvidos nas respectivas temáticas (saúde, educação e previdência), razão pela qual esta Auditora entende que o tema merece ser levado à discussão no âmbito do Grupo Técnico de Padronização de Relatórios instituído pela STN por meio da Portaria nº 135, de 2007, do qual participam especialistas dos Tribunais de Contas das três esferas de Governo, dos Ministérios da Educação, Saúde, Previdência, Fazenda e Planejamento, com vistas a estudar a adaptação dos Demonstrativos de Educação e Saúde que integram o RREO, de forma que os respectivos **layouts** sejam revistos e adaptados tendo por base as peculiaridades de cada uma das temáticas, sem perder de vista as limitações de estruturação da despesa tanto no plano da LOA, quanto no plano da sua execução orçamentário-financeira.

Registro Automático das Informações Fiscais no SISTN

115. Um dos problemas discutidos durante a Reunião Técnica realizada na STN foi a dificuldade que os órgãos federais, assim como de outros entes da Federação, ainda enfrentam para atualizar o SISTN com as informações do RREO bimestral e RGF quadrimestral, visto que o referido sistema eletrônico,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

desenvolvido e mantido pela CAIXA, ainda não dispõe de mecanismos de importação e exportação de dados dos sistemas corporativos de administração financeira para o SISTN.

116. Essa dificuldade foi amplamente discutida durante a reunião técnica e entendida pelos Auditores do TCU presentes como de extrema relevância, já que a falta desses mecanismos constitui um dos pontos críticos para o cumprimento do prazo de 40 (dias) dias contado a partir do encerramento do bimestre/quadrimestre para divulgação das informações no SISTN, inclusive por parte dos Poderes e órgãos autônomos da União, notadamente o Poder Executivo, o qual possui o encargo de elaborar e divulgar o RREO a cada bimestre.

117. A questão está diretamente ligada à implementação integral da Fase 4 do projeto de atualização do SISTN, contextualizada nos itens 32 e 53 desta análise, sem data prevista para conclusão, segundo informações prestadas pela STN.

118. Nota-se que a União, mais uma vez, não observou o prazo da LDO-2009 para divulgar no SISTN as informações do RREO do 4º bimestre de 2009 (vencido em 10 de outubro), ainda indisponível em 30 de outubro de 2009, conforme registrado às fls. 177.

119. Diante da necessidade de implementação dos mecanismos de importação e exportação de dados dos sistemas corporativos, visando conferir racionalização, tempestividade e segurança às informações fiscais que devem ser divulgadas no SISTN, faz-se necessário que esta Corte de Contas fixe prazo para a STN apresentar um cronograma com as ações e prazos que entende razoável para implementação dessa Fase ainda pendente.

V – DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

120. Em face de todo o exposto, propõe-se ao Relator, Ministro WALTON ALENCAR:

a) Fixar prazo de 15 (quinze) dias para a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) encaminhar a esta Corte de Contas:

a.1) cópia do termo aditivo, convênio ou instrumento congênere firmado com a Caixa Econômica Federal de forma a garantir a previsão do módulo específico para inclusão das informações dos Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos da União no SISTN;

a.2) cronograma (ou plano de ação), com as ações detalhadas e respectivos prazos que o órgão entender necessários para implementação das rotinas de importação e exportação de dados dos sistemas corporativos de administração financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de forma a viabilizar o acompanhamento por parte desta Corte de Contas da Fase pendente;

b) Determinar que a STN:

b.1) Observe o prazo de 40 (quarenta) dias fixado no artigo 41, §§ 5º e 6º, da Lei nº 11.768, de 2008 (LDO-2009), para divulgação, por meio do SISTN, das informações dos Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, em respeito aos princípios constitucionais da isonomia, simetria e razoabilidade dispensado aos demais Poderes e órgãos da União, assim como aos Estados, Distrito Federal e Municípios;

b.2) promova estudos técnicos em conjunto com os Ministérios envolvidos, visando à atualização dos demonstrativos dos limites constitucionais de educação e saúde, despesas e receitas dos Regimes Geral e Próprio de Previdência que integram o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), de forma a eliminar as inconsistências quando da evidenciação dos valores a título de "dotação inicial", assim como harmonizar tais demonstrativos às informações detalhadas nas leis orçamentárias;

b.3) adote as medidas necessárias com vistas a evitar que eventuais despesas com aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios mantidos na forma do artigo 40 da Constituição e Lei nº 9.717, de 1998, sejam lançadas como "Outras Despesas Correntes", cuja previsão no âmbito da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, observada sistemática vigente, deve-se restringir às aposentadorias, às pensões e demais benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) previsto no artigo 201 da Constituição a cargo da União, que detém a competência exclusiva de organizá-lo e mantê-lo, o que se faz por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

b.4) segregue, quando da consolidação das contas nacionais do exercício de 2009, as despesas com aposentadorias e pensões do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios que porventura tenham sido contabilizadas como "Outras Despesas Correntes" no referido exercício em função da orientação constante do Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, de forma a evitar a consolidação indevida de despesas do RGPS com as dos RPPS desses entes da Federação;

c) dar ciência da decisão que vier a ser proferida aos Ministros da Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, Saúde, Educação e Previdência Social, assim como à Ministra-Chefe da Casa Civil, tendo em vista a necessidade de ações articuladas com vistas a solucionar as questões tratadas nestes autos".

É o Relatório.

VOTO

Conheço da representação, uma vez presentes os requisitos atinentes à espécie.

Os presentes autos tratam de falhas apuradas pela Semag nas rotinas de divulgação, por parte dos Poderes e órgãos autônomos federais, dos Relatórios previstos nos artigos 51, 52 e 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal por meio do Sistema Nacional de Coleta de Dados Contábeis do Ministério da Fazenda (SISTN)

No mérito, assiste razão à unidade técnica, cuja análise incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

Em que pesem os atrasos verificados na divulgação dos dados exigidos pela LRF, verifica-se que a Secretaria do Tesouro Nacional tem atuado de forma contínua para implantar adequadamente o SISTN.

Nesse sentido, a Semag informou já terem sido atendidos os itens contidos no item "a" da proposta formulada pela unidade técnica, já tendo sido implementadas as rotinas de importação e exportação de dados dos sistemas corporativos de administração financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Quanto ao atraso verificado na divulgação, por meio do SISTN, das informações dos Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, acolho em parte a proposta formulada, para dar-lhe nova redação, uma vez que já não vigora a LDO 2009 e não há informação a respeito de eventual descumprimento do prazo fixado pela LDO 2010.

Acolho como recomendação a proposta de realização de estudos para eliminar inconsistências verificadas entre demonstrativos e informações constantes das leis orçamentárias, uma vez que se trata de medida tendente a aperfeiçoar os procedimentos atuais.

Por fim, tenho por altamente relevante a realização de determinações para que seja evitada a contabilização de despesas de pessoal inativo como "Outras Despesas Correntes", uma vez que tal impropriedade pode afetar o cálculo do limite de despesas de pessoal.

Ante o exposto, voto porque o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a esse Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2208/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.577/2009-4.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessado: Secretaria do Tesouro Nacional - STN (00.394.460/0332-36).
4. Órgão: Secretaria do Tesouro Nacional - STN.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sec. de Macroavaliação Governamental (SEMAG).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada por unidade técnica, nos termos previstos no art. 237 do Regimento Interno,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, II, e 43, II, da Lei 8.443/92 e 237, inciso VI, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação para, no mérito, julgá-la procedente;

9.2. alertar a Secretaria do Tesouro Nacional - STN para a necessidade de observar o prazo de 40 (quarenta) dias, fixado no artigo 40, §§ 4º e 5º, da Lei nº 12.017, de 2009 (LDO-2010), para divulgação, por meio do SISTN, das informações dos Relatórios Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal;

9.3. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional - STN que promova estudos técnicos, em conjunto com os Ministérios envolvidos, visando à atualização dos demonstrativos dos limites constitucionais de educação e saúde, despesas e receitas dos Regimes Geral e Próprio de Previdência que integram o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), para eliminar as inconsistências da evidenciação dos valores a título de "dotação inicial", assim como harmonizar tais demonstrativos às informações detalhadas nas leis orçamentárias;

9.4. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional - STN que:

9.4.1. adote as medidas necessárias par a evitar que eventuais despesas com aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mantidos na forma do artigo 40 da Constituição e Lei nº 9.717, de 1998, sejam lançadas como "Outras Despesas Correntes", cuja previsão no âmbito da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, observada sistemática vigente, deve-se restringir às aposentadorias, às pensões e demais benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), previsto no artigo 201 da Constituição a cargo da União, que detém a competência exclusiva de organizá-lo e mantê-lo, o que se faz por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

9.4.2. segregue, por ocasião da consolidação das contas nacionais do exercício de 2010, as despesas com aposentadorias e pensões do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios que porventura tenham sido contabilizadas como "Outras Despesas Correntes" no referido exercício em função da orientação constante do Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, de forma a evitar a consolidação indevida de despesas do RGPS com as dos RPPS desses entes da Federação;

9.5. dar ciência desta deliberação aos Ministros da Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, Saúde, Educação e Previdência Social, assim como à Ministra-Chefe da Casa Civil.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2208-32/10-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

na Presidência Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-014.614/2010-3.
Natureza: Pedido de Reexame.
Entidades: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR.
Recorrentes: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR.
Advogado constituído nos autos: Marco Antônio Guimarães (OAB/PR 22.427).

Sumário: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NOTICIADAS EM JORNAL ENVOLVENDO TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SESI/PR E DO SENAI/PR PARA O INSTITUTO EUVALDO LODI (IEL). PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. RELACIONAMENTO DO SESI E SENAI COM O INSTITUTO EUVALDO LODI. INSTITUTO QUE REALIZA ATIVIDADES AFINS COM AS DAQUELES SERVIÇOS SOCIAIS. NECESSIDADE DE ESTABELECER EM CONVÊNIO APOIO FINANCEIRO PRESTADO PELOS SERVIÇOS SOCIAIS. NATUREZA PÚBLICA DOS RECURSOS REPASSADOS. NECESSIDADE DE O RELACIONAMENTO ADOTAR A FORMA DE CONVÊNIO, DE MODO A TRANSFERIR AS RESPONSABILIDADES PELA GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. APLICAÇÃO ANALÓGICA DAS NORMAS SOBRE CONVÊNIO IMPERANTES NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL, À MÍNGUA DE NORMATIZAÇÃO PELAS DIREÇÕES NACIONAIS DOS SERVIÇOS SOCIAIS. PROVIMENTO PARCIAL.

Por serem públicos os recursos geridos pelos serviços sociais autônomos Sesi e Senai, veda-se sua transferência pura e simples ao Instituto Euvaldo Lodi, mediante convênio que não incorpora os princípios básicos da administração pública, devendo as referidas entidades providenciarem a celebração de novos instrumentos com observância desses princípios, adotando como referencial normativo, à míngua de regulamentação própria por parte de suas direções nacionais, as disposições da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, aplicável à administração federal.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelos departamentos estaduais do Paraná do Serviço Social da Indústria e do Serviço Nacional de Aprendizagem Indústria, respectivamente, Sesi/PR e Senai/PR, contra o Acórdão 614/2005-Plenário, que determinou àqueles serviços que condicionou o repasse de recursos daqueles serviços ao Instituto Euvaldo Lodi – IEL à celebração de convênios que atendam às normas da Instrução Normativa STN 1/1997.

2. Por expor a questão em exame de maneira pormenorizada, reproduzo integralmente a instrução de fls. 62/72, elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur deste Tribunal:

"*Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial –*

Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR, contra as deliberações insertas nos subitens 9.1 a 9.3 do Acórdão 614/2005 – TCU – Plenário (fls. 21/22, v. p.), abaixo transcritos:

'9.1. tornar definitivo, em relação aos convênios ora existentes entre, de um lado, o Serviço Social da Indústria - Departamento Regional do Estado do Paraná (Sesi/PR) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional do Estado do Paraná (Senai/PR) e, de outro, o Instituto Euvaldo Lodi, o caráter da medida adotada por meio do item 9.2.1 do Acórdão 2107/2004 - Plenário - TCU, determinando ao Sesi/PR e ao Senai/PR que não efetuem, por meio dos instrumentos de convênio genéricos já celebrados, quaisquer repasses financeiros ao IEL;

9.2. autorizar o Sesi/PR e o Senai/PR a, caso seja de seu interesse, celebrar novos convênios com o IEL e, a partir dessa medida, retornar a efetuar transferências financeiras àquele instituto, desde que a formalização desses novos instrumentos de convênio observe as disposições da Instrução Normativa STN 1/1997, em especial quanto a que contenham:

9.2.1. objeto específico, com seus elementos característicos e descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, que, comprovadamente, seja de interesse recíproco (comum) das partes convenentes;

9.2.2. plano de trabalho que, além da especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido, deverá previamente explicitar o valor a ser despendido na sua obtenção e conter cronograma de desembolso, este último condizente com as fases ou etapas de execução do objeto do convênio;

9.2.3. o compromisso do convenente de movimentar os recursos do convênio em conta bancária específica;

9.2.4. a obrigatoriedade de que a movimentação de recursos somente ocorra por meio de cheque nominativo ao efetivo credor, comprovando-se o pagamento com documentação idônea;

9.2.5. a vigência do instrumento, que deverá ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas;

9.2.6. a obrigatoriedade de o convenente apresentar relatórios de execução físico-financeira;

9.2.7. a obrigatoriedade de um convenente apresentar prestação de contas dos recursos recebidos no prazo previsto na referida IN 1/97;

9.2.8. a previsão de que, quando a liberação de recursos ocorrer em três ou mais parcelas, a terceira delas ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada e assim sucessivamente, sem prejuízo de que, após a aplicação da última parcela, seja apresentada a prestação de contas do total dos recursos recebidos.

9.3. determinar ao Sesi/PR e ao Senai/PR que dêem conhecimento ao Tribunal da celebração dos novos convênios referidos no item anterior, tão logo firmados, remetendo cópia dos respectivos instrumentos'.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de processo apartado do TC 004.531/2004-5, em atendimento ao despacho do Exmo. Ministro Augusto Nardes (fl. 61, anexo 1), constituído agora para análise do presente Pedido de Reexame.

3. O processo original, TC 004.531/2004-5, trata de representação formulada pela Secex/PR, em razão de notícia veiculada no jornal Gazeta do Paraná, acerca de indícios de fraudes detectados pela Federação das Indústrias do Paraná nas contas do Instituto Euvaldo Lodi (IEL), com recursos provenientes das administrações regionais do Serviço Social da Indústria (SESI/PR) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI/PR).

4. Com o intuito de apurar a ocorrência de irregularidades na utilização dos recursos financeiros repassados ao IEL nos exercícios de 2002 e 2003, a Secex/PR promoveu inspeção no SESI/PR e no SENAI/PR. Os exames permitiram a identificação de evidências de gravidade significativa, quanto à gestão, pelo IEL, dos recursos a ele repassados pelo SESI/PR e pelo SENAI/PR. Por conseguinte, mediante o Acórdão 2.107/2004 – Plenário (fls. 69/77, v. p.), o Tribunal, dentre outras providências, determinou ao SESI/PR e ao SENAI/PR, cautelarmente, a suspensão de quaisquer repasses financeiros ao IEL.

*5. Inconformados com esse **decisum**, principalmente em relação à medida cautelar adotada, as entidades interpuseram agravo. Porém o Tribunal entendeu que ainda permanecia a situação que ensejara a adoção da cautelar, deliberando, por meio do Acórdão 53/2005 – Plenário (fls. 78/88, v. p.), por conhecer do agravo interposto para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o Acórdão 2.107/2004 - Plenário.*

6. Ao apreciar a cautelar, este Tribunal, mediante Acórdão 614/2005-Plenário, deu caráter definitivo à determinação expedida ao SESI/PR e ao SENAI/PR para que não efetivassem novas transferências de recursos ao IEL/PR por intermédio dos convênios então vigentes, de caráter genérico. Ao mesmo tempo, o Tribunal autorizou as entidades a firmarem novos convênios para transferências de recursos ao IEL/PR, desde que fossem observados os ditames da Instrução Normativa STN 01/1997.

7. Irresignados, o SESI/PR e o SENAI/PR interpuseram Pedido de Reexame contra o Acórdão 614/2005 – Plenário – TCU (anexo 1), que ora se analisa.

*8. Considerando que as deliberações citadas (Acórdãos 2.107/2004, 53/2005 e 614/2005, todos do Plenário) versaram apenas sobre a concessão e a manutenção de medida cautelar, e considerando a necessidade de dividir os autos para que o Pedido de Reexame não prejudicasse o andamento da apuração das irregularidades praticadas pela gestão anterior das entidades, o Relator **a quo**, antes de encaminhar os autos à Secretaria de Recursos, submeteu o processo novamente à apreciação do Plenário.*

9. Dessa forma, mediante o Acórdão 1.599/2005 – Plenário (fls. 89/113, v. p.), este Tribunal determinou a constituição de tomada de contas especial em processo apartado, já constituído (TC 018.728/2005-0), para tratar das irregularidades atinentes aos responsáveis que geriram o SESI/PR e o SENAI/PR até setembro de 2003. Esse acórdão também autorizou a realização de audiências referentes às irregularidades atribuídas à atual gestão das entidades, que continuam sendo tratadas nos autos originais, TC 004.531/2004-5.

*10. Registre-se que os autos do TC 004.531/2004-5 devem ser encaminhados ao gabinete do Relator **a quo**, Exmo. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, em cumprimento ao despacho à fl. 61, anexo 1, para prosseguimento do processo de representação.*

ADMISSIBILIDADE

11. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 57/58, anexo 1), ratificado à fl. 61, anexo 1, pelo Exmo. Ministro-Relator Augusto Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se o subitem 9.2 do Acórdão 614/2005 – TCU – Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

12. Importa destacar do exame preliminar (fls. 57/58, anexo 1) que não se deve conferir efeito suspensivo ao item 9.1 do Acórdão recorrido, que deu caráter definitivo à medida cautelar adotada, porque um recurso não tem o condão de suspender medida acautelatória adotada pelo Tribunal, com base no poder geral de cautela assegurado pelo art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, pelo art. 44 da Lei 8.443/1992 e pelos artigos 246 e 276 do Regimento Interno/TCU, nos termos do art. 24 da Resolução TCU 36/1995.

MÉRITO

13. Antes de se debruçar nos argumentos carreados pelos recorrentes, impende ressaltar que o Acórdão recorrido versa apenas sobre a concessão e a manutenção de medida cautelar adotada pelo Tribunal, sobre a aplicação da IN/STN 01/1997 aos futuros convênios a serem firmados entre os recorrentes e o IEL e sobre a obrigatoriedade de comunicação ao TCU acerca da celebração desses novos convênios.

14. Dessa forma, o processo de representação original, TC 004.531/2004-5, não se exaure com o Acórdão recorrido. Conforme sobredito no histórico, as irregularidades atribuídas à gestão atual serão apreciadas no decorrer desse processo. Já as irregularidades ocorridas na gestão anterior estão sendo analisadas em tomada de contas especial, em processo apartado (TC 018.728/2005-0).

15. Não obstante, os recorrentes discorrem ao longo do presente Pedido de Reexame sobre as citadas irregularidades, apresentando alegações em defesa dos responsáveis envolvidos. Por não

apresentarem qualquer relação com as deliberações ora recorridas, não são capazes de atingi-las. Portanto, quanto ao mérito, só merecem análise os argumentos trazidos que se referem ao item 9.2 e subitens recorridos do vertente ***decisum****, assim intitulados: 'Dos Convênios Institucionais', 'Da*

Aplicação da IN/STN 01/1997' e 'Da Determinação de que Futuros Convênios Celebrados entre os Recorrentes e o IEL/PR Sejam Informados à Secex/PR' (fls. 19/28, anexo 1). Em seguida, analisar-se-ão esses argumentos, como também a arguição preliminar de nulidade.

Síntese dos argumentos

16. Em preliminar, os recorrentes alegam nulidade, em razão de suposta ausência do devido processo legal. Em síntese, afirmam que não foi ofertada oportunidade para esclarecerem as pretensas irregularidades apontadas (fls. 10/19, anexo 1).

17. Dessa forma, requer que se declarem nulos os procedimentos adotados pela Secex/PR, abrindo a possibilidade dos ora recorrentes manifestarem-se a respeito dos pontos por ela levantados em sua instrução, que embasou a decisão recorrida. Após, que seja proferida nova instrução pela Secex/PR, para nova apreciação pelo Tribunal.

Análise

18. Esses argumentos não lhe aproveitam, pois, conforme já observado nos itens 13 a 15 acima, as citadas irregularidades não são tratadas nas deliberações ora recorridas. Algumas estão sendo examinadas no TC 018.728/2005-0 e outras serão apreciadas no prosseguimento do processo de representação, TC 004.531/2004-5.

19. Frise-se que, em relação ao recorrido Acórdão, o Tribunal intimou os recorrentes da medida cautelar adotada, para que pudessem apresentar as alegações que julgassem pertinentes, em respeito ao devido processo legal, oferecendo oportunidade ao contraditório e à ampla defesa (fls. 31/36, v. p.). Ademais, em ato contínuo à intimação, os recorrentes obtiveram cópia integral do processo (fls. 37/40, v. p.) e manifestaram-se acerca dos fatos apresentados na cautelar adotada (fls. 41/67, v. p.).

20. Ante o exposto, não há como acolher a preliminar suscitada.

Síntese dos argumentos: Dos Convênios Institucionais (fls. 19/24, anexo 1)

21. Os convênios denominados institucionais são os que garantem ao IEL/PR o repasse de 1% da receita obtida pelo SESI/PR e de 0,5% da receita aferida pelo SENAI/PR.

22. Tais instrumentos têm como finalidade sistematizar e regular a forma de custeio do IEL/PR pelo SESI/PR e SENAI/PR, como prevê Estatuto desse Instituto.

23. Ademais, a celebração dos convênios institucionais destinados à manutenção e custeio do IEL/PR, pelo SESI/PR e pelo SENAI/PR, tem resguardo em deliberações dos seus respectivos Conselhos Nacionais (insertas às fls. 20/21, anexo 1).

24. Não bastassem tais argumentos, deve-se considerar que o Instituto Euvaldo Lodi tem natureza jurídica de sociedade civil sem fins lucrativos, criado com o intuito de incentivar e integrar a atividade econômica e social com a atividade universitária, dentre outras finalidades. Resumidamente, contribui para fomentar a educação, pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, visando ao desenvolvimento econômico e social, colaborando no dimensionamento da tarefa educativa da mão-de-obra.

25. Para realizar suas relevantes atividades, o IEL/PR conta com uma gama de sócios contribuintes, instituidores e mantenedores. Dentre a primeira classe de sócios participantes estão o SESI/PR e o SENAI/PR, entidades de direito privado que, sobretudo, guardam simbiose com a missão do Instituto.

26. Por certo, não é desconhecido, mas vale externar, que as sociedades civis são regradas pelo Código Civil, que prevê as formalidades de sua criação, inexistindo qualquer impedimento em delas participar qualquer pessoa, seja pública ou privada.

27. Por outro lado, também não há qualquer impedimento legal dirigido ao SESI/PR e ao SENAI/PR de se associar e de contribuir financeiramente para o sucesso das ações dessa associação, que, por ampla afinidade institucional, assume contornos de complementariedade de suas funções.

28. Aliás, ao contrário de existir vedação legal, há imensurável incentivo à criação de formas associativas, como se depreende do ordenamento constitucional vigente, porquanto a Constituição

Federal de 1988, em seu art. 5º, que trata dos direitos e garantias individuais e coletivas, dedica ao tema nada menos que seis incisos, dos quais os mais significativos ressaltam a liberdade de associação e vedam a interferência estatal em seu funcionamento (incisos XVII e XVIII).

29. E é nesse contexto que o IEL/PR, mediante estrita colaboração, inclusive do SESI/PR e do SENAI/PR, na qualidade de sócios instituidores e mantenedores, vem desenvolvendo inestimáveis contribuições ao Estado do Paraná e ao País, sobretudo a sua classe trabalhadora e empresarial, difundindo e propiciando, principalmente, conhecimento, educação, cultura, pesquisas científicas e tecnológicas, que neste peculiar é dever constitucionalmente imposto ao Estado e, sem sombra de dúvida, escopo institucional dos serviços sociais autônomos.

30. Estribado, pois, na vontade constitucional que lhe veste em forma e tamanho, nos seus respectivos regulamentos, o SESI/PR e o SENAI/PR pactuaram o contrato de associação de natureza plurilateral, juntamente com a Federação das Indústrias do Estado do Paraná e outros instituidores, dando origem ao IEL/PR que, por ser uma sociedade civil sem fins lucrativos, tem como forma de desenvolver seus objetivos a colaboração institucional de seus associados, legitimando, assim, o repasse de pequena parcela de seus recursos, para ele indispensáveis.

31. Esses são os fundamentos que embasam os convênios institucionais celebrados entre o SESI/PR e o SENAI/PR com o IEL/PR, os quais, como visto, não são só legais: são legítimos e obedecem aos comandos da Constituição Federal, do Regulamento do SESI e do Regimento do SENAI, com observância da forma prevista na lei civil, amparado por laços afins, e também, de natureza contratual.

32. Por isso, não se pode concordar com os termos da decisão referida, que proíbe, de forma expressa, os repasses financeiros embasados nos citados convênios institucionais, os quais, além de pautarem-se pelo princípio da estrita legalidade, são absolutamente necessários a sua existência.

33. Não obstante os argumentos até aqui esposados, vale argumentar que, rigorosamente, os recursos ora mencionados sequer se sujeitam ao regime de convênio, por tratarem-se de mera transferência de recursos próprios destinados ao IEL/PR, indispensáveis a sua sobrevivência, sendo que o fato de haver-se optado pela celebração de tais instrumentos deu-se tão somente no intuito de garantir maior transparência aos repasses efetuados e tendo em vista a tradição, inclusive em outros Estados da Federação, de se adotar este meio de formalização das transferências.

34. Diante do exposto, requer-se seja reconsiderada a decisão recorrida, no sentido de que seja, de pronto, autorizado ao SESI/PR e ao SENAI/PR o repasse ao IEL/PR dos valores previstos nos convênios institucionais celebrados.

Análise

35. A relação entre essas entidades do Sistema S (SESI e SENAI) e o IEL vem sendo reiteradamente discutida por este Tribunal em seus julgados, desde que se prolatou o Acórdão 614/2005 – Plenário, ora recorrido.

36. Desde então, este Tribunal tem determinado a essas entidades (SESI e SENAI), ao redor do país, que somente transfiram recursos ao IEL por convênio de objeto delimitado e com obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas, dentre outros requisitos.

37. A jurisprudência desta Corte caminhou nesse sentido. Destaca-se trecho do Voto condutor do Acórdão 5.670/2009 - 1ª Câmara, no qual o Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa, em exame das contas do SENAI/AM relativas ao exercício de 2005, acolhe esse entendimento e cita diversos julgados recentes, no mesmo sentido:

'5. A questão da transferência de recursos de entes do Sistema S para o IEL é matéria recorrente neste Tribunal. Além do Acórdão 614/2005 - Plenário, mencionado pela Secex/AM, faço remissão a julgados mais recentes, os Acórdãos 787/2008 - Plenário (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), 742/2009 - 1ª Câmara (Relator: Ministro Marcos Vilaça) e o Acórdão 4.592/2009 - 2ª Câmara (Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho), sempre veiculando o entendimento de que tal transferência deve ser precedida de formalização de convênio, de modo a tornar possível o controle dos gastos, conferindo transparência e publicidade a essas operações.

(...)

10. Cumpre lembrar, ainda, como assentado no Acórdão n. 787/2008 - Plenário, que, diante 'da possibilidade de o Instituto executar ações relevantes para a comunidade, torna-se necessário apenas garantir que, doravante, isso ocorra de forma legítima, como, por exemplo, por meio da celebração de convênios ou parcerias, com definição clara dos objetivos que se deseja alcançar e observando-se, para tanto, os dispositivos legais que regem a matéria'.

11. Nessa linha, deve-se endereçar determinação ao Senai/AM, nos moldes dos precedentes indicados, para que somente efetue transferências ao IEL/AM quando configurada a correlação entre a atividade a ser executada por este último e as competências institucionais do primeiro, sempre mediante a celebração de convênio em que estejam definidos o objeto e as obrigações dos partícipes, o que possibilita o controle da conformidade com os objetivos da instituição e permite a comprovação das despesas custeadas pelos recursos transferidos.' (...)

38. Também em outros julgados, ainda mais atuais, o Tribunal decidiu no mesmo sentido, conforme trechos dos sumários abaixo transcritos:

a) Acórdão 348/2010 – Plenário, Ata 06/2010, Sessão de 3/3/2010:

'Prestação de contas. Exercício de 2003. Prestação de auxílio financeiro ao Instituto Euvaldo Lodi sem previsão legal ou regulamentar. Celebração de convênios sem a previsão de prestação de contas, com objeto indefinido e sem instrumentos de controle da sua execução. Outras irregularidades. Contas irregulares em relação ao Diretor-Regional e regulares com ressalva em relação aos demais responsáveis. Multa. Determinações.

1. Não cabe às entidades do Serviço Social da Indústria transferir recursos financeiros para a manutenção do Instituto Euvaldo Lodi, ante a falta de previsão legal.'

b) Acórdão 1.825/2010 – 2ª Câmara, Ata 13/2010, Sessão de 27/4/2010:

'PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS ARRECADADOS PELO SESI AO IEL. TRANSFERÊNCIA DE VALORES INDEVIDAMENTE A ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. ENCAMINHAMENTO CONFORME PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. BOA-FÉ. CONCESSÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA RECOLHIMENTO. AUTORIZAÇÃO PARA PARCELAMENTO. CIÊNCIA AOS RESPONSÁVEIS.

1. Os repasses de recursos dos entes do 'Sistema S' ao Instituto Euvaldo Lodi - IEL e entidades congêneres devem ser necessariamente formalizados por meio de convênio, com base em regulamento próprio, sujeito aos princípios constitucionais e legais que regem a matéria, conforme entendimento jurisprudencial deste Tribunal surgido a partir de 2005.'

39. Não é possível acolher entendimento diferente do que vem sendo consolidado pelo Tribunal. Em primeiro lugar, é pacífico nesta Casa que os serviços sociais autônomos sujeitam-se aos princípios constitucionais previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, notadamente, em suas contratações, nas seleções de pessoal e na utilização das verbas públicas arrecadadas. (vide os Acórdãos 88/2008 - Plenário; 3.139/2008 - 1ª Câmara; 662/2008 - 1ª Câmara; 426/2008 - 1ª Câmara; 412/2008 - 2ª Câmara; 2.542/2004 - 2ª Câmara; 2.489/2004 - 1ª Câmara; 2.314/2004 - 1ª Câmara; 2.150/2004 - 1ª Câmara; 890/2004 - 2ª Câmara; 429/2004 - 2ª Câmara; 3.068/2003 - 1ª Câmara; 2.013/2003 - 1ª Câmara; 194/2002 - Plenário; 629/2001 - 2ª Câmara, Decisão 907/1997 - Plenário).

40. Depois, não se pode esquecer que o SESI e o SENAI foram criados por lei. Coube ao legislador instituir contribuições compulsórias, recursos públicos destinados a essas entidades, para que cumpram as finalidades públicas para as quais foram criadas. Dessa forma, só caberia ao legislador alterar o destino daqueles recursos, caso desejasse redirecionar automaticamente parte dos recursos arrecadados para o custeio e manutenção de outra entidade.

41. Porém esses entes, exercendo imprópria função legislativa, instituíram, mediante os denominados convênios institucionais, repasses ao IEL/PR, de 1% da receita obtida pelo SESI/PR e de 0,5% da receita aferida pelo SENAI/PR, ao arrepio do princípio da legalidade administrativa, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal.

42. Frise-se que os questionados repasses não só desrespeitam o princípio da legalidade, mas vão

de encontro ao princípio constitucional da prestação de contas. Isso porque foram repassados recursos públicos a entidade privada (IEL/PR), de forma genérica, sem estabelecer os mínimos elementos que possam caracterizar os objetos pretendidos pelos convenentes, impossibilitando qualquer controle sobre a execução dos recursos repassados.

43. Assinala-se que esses repasses, embora transferidos por entidades de natureza jurídica privada (SESI/PR e SENAI/PR), não afastam o IEL/PR da obrigação constitucional de prestar contas dos recursos recebidos, haja vista a natureza pública dos recursos em questão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal:

'art. 70 (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.'

44. Com essas considerações, entende-se que não devem ser autorizados os repasses previstos nos denominados convênios institucionais, por ausência de autorização legal e por afrontar o princípio republicano da prestação de contas.

45. Ante o exposto, não há como acolher os argumentos carreados pelos recorrentes.

Síntese dos argumentos: Da Aplicação da IN/STN 01/1997 (fls. 24/26, anexo 1)

46. A IN/STN 01/1997 não se aplica aos recorrentes, pois o SESI/PR e o SENAI/PR não fazem parte da Administração Pública Federal, Direta ou Indireta. Trata-se de pessoas jurídicas de direito privado, entidades de cooperação com o poder público, tal como define Hely Lopes Meirelles (in Direito Administrativo Brasileiro, 20ª ed., São Paulo: Malheiros, 1995, pág. 335):

'Serviços sociais autônomos são todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de direito privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais sem fins lucrativos, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônio próprios, revestindo a forma de instituições particulares convencionais (fundações, sociedades civis ou associações) ou peculiares ao desempenho de suas incumbências estatutárias.

São exemplos desses entes os diversos serviços sociais da indústria e do comércio (SENAI, SENAC, SESC, SESI), com estrutura e organização especiais, genuinamente brasileiras.

Essas instituições, embora oficializadas pelo Estado, não integram a administração direta ou indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, operando nos setores, atividades e serviços que lhe são atribuídos por considerados de interesse especifico de determinados beneficiários' (...).

47. Todavia, em demonstração de absoluto e total comprometimento com a transparência administrativa e com a probidade na aplicação das contribuições parafiscais que recebem e administram, os recorrentes, antes mesmo de terem ciência das determinações da decisão recorrida, vêm inserindo nos novos convênios firmados as determinações emanadas por este E. Colegiado.

48. Diante do exposto, pugna-se pela reforma do decidido, no sentido de suspender a determinação de que se aplique a IN/STN 01/1997 aos futuros convênios firmados entre os recorrentes e o IEL/PR.

Análise

*49. Como já visto antes, os recorrentes sujeitam-se aos princípios constitucionais previstos no art. 37, **caput**, da Constituição Federal, e devem prestar contas das verbas utilizadas no cumprimento de suas finalidades institucionais.*

50. Portanto, ainda que a exigência da obediência à referida instrução normativa não alcançasse os serviços sociais autônomos, como alegam os recorrentes, não é admissível que esses entes celebrem convênios, direcionando recursos públicos ou próprios para outros entes privados, sem obediência a nenhum regulamento ou normativo, que estabeleça condições e controles sobre os recursos transferidos.

51. Em respeito ao princípio constitucional da prestação de contas, os convênios celebrados por essas entidades devem estabelecer elementos mínimos que possibilitem o controle de sua execução. Dessa forma, devem ser especificados, de forma singular, precisa e clara, os respectivos objetos e

projetos, bem como seus orçamentos, sem prejuízo de se exigir, posteriormente à sua execução, a devida prestação de contas, acompanhada de toda a documentação comprobatória da aplicação dos recursos.

52. Não se está pretendendo o enquadramento formal do SESI/PR e do SENAI/PR aos ditames da IN 01/1997, quando da celebração de seus convênios. A questão é que essas entidades não possuem regulamentos próprios que estabeleçam as condições e a documentação necessárias para haver uma adequada e efetiva comprovação da aplicação dos recursos repassados. Na ausência de regulamento próprio, a aplicação da IN/STN 01/1997, de forma subsidiária, torna-se uma obrigação para os recorrentes, em respeito ao dever constitucional de prestação de contas da coisa pública.

53. Frise-se que a IN/STN 01/1997, vigente à época do Acórdão recorrido, foi substituída pela Portaria Interministerial 127, de 29/5/2008, que passou a regular as transferências de recursos da União. Considerando que aquela norma era vigente à época do Acórdão em questão e que a nova norma não alterou, em regra, os preceitos da IN/STN 01/1997 para a formalização de convênios, entende-se que os recorrentes devem passar a observar como referencial normativo a citada Portaria Interministerial, na ausência de norma específica que regule a celebração de convênios.

54. Ressalta-se que o Tribunal continua determinando que essas entidades (SESI e SENAI) observem os normativos que regem os convênios, na ausência de norma específica. Cita-se novel julgado, o Acórdão 348/2010 – Plenário, Sessão de 3/3/2010, em que esta Casa determinou ao Serviço Social da Indústria - Departamento Regional em Alagoas - SESI/AL que:

'9.7.7. ante a inexistência de norma específica, ao firmar convênios com outras entidades, atente para que esses instrumentos estabeleçam regras similares às disposições da Portaria Interministerial 127/2008, em especial, para que contenham:

9.7.7.1. objeto específico, com seus elementos característicos e descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, e que, comprovadamente, seja de interesse recíproco (comum) das partes convenentes;

9.7.7.2. plano de trabalho que, além da especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido, deverá previamente explicitar o valor a ser despendido na sua obtenção e conter cronograma de desembolso, este último condizente com as fases ou etapas de execução do objeto do convênio;

9.7.7.3. o compromisso do convenente de movimentar os recursos do convênio em conta bancária específica;

9.7.7.4. a obrigatoriedade de que a movimentação de recursos somente ocorra por meio de cheque nominativo ao efetivo credor, comprovando-se o pagamento com documentação idônea;

9.7.7.5. a vigência do instrumento, que deverá ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas;

9.7.7.6. a obrigatoriedade de o convenente apresentar relatórios de execução físico-financeira;

9.7.7.7. a obrigatoriedade de o convenente apresentar prestação de contas dos recursos recebidos no prazo estabelecido;

9.7.7.8. a previsão de que, quando a liberação de recursos ocorrer em três ou mais parcelas, a terceira delas ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada e assim sucessivamente, sem prejuízo de que, após a aplicação da última parcela, seja apresentada a prestação de contas do total dos recursos recebidos; (grifos nossos)

55. Cabe ainda observar que o item 9.2 do acórdão recorrido simplesmente impõe a observância da IN STN 1/1997 na celebração de novos convênios. Na verdade, conforme já analisado, a norma atual que rege os convênios, a Portaria Interministerial 127/2008, deve ser observada como referencial normativo, na ausência de norma específica.

56. Dessa forma, ante o exposto, deve-se acolher parcialmente os argumentos carreados, reformando-se o item 9.2 do acórdão recorrido, no sentido de ressalvar que as disposições da Portaria Interministerial 127/2008, norma que substituiu a IN STN 1/1997, devem ser observadas ante a inexistência de norma específica que regule a matéria.

Síntese dos argumentos: Da Determinação de que Futuros Convênios Celebrados entre os Recorrentes e o IEL/PR Sejam Informados à Secex/PR (fls. 26/28, anexo 1)

57. O princípio do devido processo legal possui, em seu aspecto material, estreita ligação com a noção de razoabilidade, pois tem por finalidade a proteção dos direitos fundamentais contra condutas administrativas e legislativas do Poder Público, pautadas pelo conteúdo arbitrário, irrazoável e desproporcional.

58. O que se exige do Poder Público é uma coerência lógica nas decisões e medidas administrativas, bem como a aplicação de medidas restritivas e sancionadoras, estando, pois, absolutamente interligados, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

59. Destarte, as decisões exaradas por esta E. Corte serão legítimas, desde que racional, mesmo que não transgrida explicitamente norma concreta e expressa. A razoabilidade engloba a prudência, a proporção, a não discriminação, a proteção, a proporcionalidade, a causalidade, e, em síntese, a não arbitrariedade.

60. Sob os aspectos referidos, é certo que a decisão recorrida, ao determinar ao SESI/PR e SENAI/PR que dêem conhecimento ao Tribunal da celebração dos novos convênios com o IEL/PR, tão logo firmados, ultrapassa os limites da razoabilidade.

61. Isto porque os prazos para prestação de contas pelos recorrentes têm previsão regulamentar, no caso do SESI, em seu Regulamento, e no caso do SENAI, em seu Regimento.

62. Desta feita, nada justifica que eventuais futuros convênios celebrados entre os ora recorrentes e o IEL/PR sujeitem-se à imediata apreciação do seu conteúdo pela Secex/PR, sob pena, inclusive, de estar-se criando regime fiscalizatório de excecão.

63. Isso posto, pugna-se pela reforma da decisão, no sentido de suspender a determinação que impõe a sujeição dos recorrentes à prévia análise por parte da Secex/PR.

64. Por fim, ainda se requer a produção de todas as provas em direito admitidas, especialmente a juntada de outros documentos.

Análise

65. Os argumentos não merecem acolhida, pois cabe ao Tribunal realizar o controle concomitante da gestão dos recorrentes, no exercício regular de suas competências constitucionais.

66. Com efeito, a atual Carta Magna estabelece, em seu artigo 70, que é de competência do Congresso Nacional realizar, mediante controle externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Direta e Indireta no tocante à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncias de receitas. Já o parágrafo único desse artigo dilatou a jurisdição do controle externo, estabelecendo que prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária

67. Incumbe ao TCU exercer o controle externo, a cargo do Congresso Nacional. Assim, nos termos do art. 71 da Constituição Federal, compete a esta Corte de Contas, dentre outras atribuições:

'II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II'.

68. Com o intuito de cumprir essas atribuições constitucionais, a atuação do TCU não se limita em julgar as contas dos gestores sob sua jurisdição. Além do julgamento das contas, que constitui o controle posterior, cabe ao TCU realizar auditorias e inspeções, que correspondem ao controle concomitante.

69. No caso concreto, o Tribunal determinou que os recorrentes informassem a Secex/PR acerca dos futuros convênios celebrados, não para julgar antecipadamente as contas dos gestores, mas para

realizar o controle concomitante destes ajustes, em razão das irregularidades detectadas. Frise-se que o controle concomitante visa à otimização do controle dos gastos públicos, considerando que é mais eficiente evitar possível malversação do erário que conseguir sua devolução.

*70. Portanto, não há que se falar em regime fiscalizatório de exceção. Ressalta-se que o controle concomitante é corriqueiro no âmbito deste Tribunal, tendo tais ações de controle gerado muitos benefícios, a exemplo do acompanhamento **pari passu** de obras públicas.*

71. Também não há que se falar em medida irrazoável e desproporcional, pois as fragilidades identificadas nos instrumentos celebrados são graves, pois afrontam princípios basilares da Administração, tais como a legalidade, a prestação de contas e o controle.

72. Com essas considerações, entende-se que esses argumentos não aproveitam aos recorrentes.

PROPOSTA

73. Diante do exposto, com fundamento no art. 48 da Lei n. 8.443/92, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR, contra o Acórdão 614/2005 – TCU – Plenário, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

b) reformar o item 9.2 do Acórdão 614/2005 – TCU – Plenário, dando-lhe a seguinte redação, mantendo-se os respectivos subitens em seus exatos termos:

'9.2. autorizar o Sesi/PR e o Senai/PR a, caso seja de seu interesse, celebrar novos convênios com o IEL e, a partir dessa medida, retornar a efetuar transferências financeiras àquele instituto, desde que a formalização desses novos instrumentos de convênio, ante a inexistência de norma específica, observe as disposições da Portaria Interministerial 127/2008, em especial quanto a que contenham:'.

c) dar ciência aos recorrentes do acórdão que for prolatado, bem como do relatório e voto que o fundamentarem."

3. O Sr. Gerente de Divisão da Serur endossa o posicionamento exposto na instrução acima, mediante a seguinte manifestação:

"*Concordo com as conclusões da instrução precedente (fls. 62/72), no sentido de conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo SESI/PR e SENAI/PR para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, nos termos propostos pelo Auditor Federal informante.*

De fato, consoante recentes julgados deste Tribunal, mencionados no item 38 da instrução precedente, a sujeição aos ditames da IN/STN n. 01/1997 pelos integrantes do "Sistema S" não deve se dar de forma literal, tal como sugerida no acórdão recorrido, mas sim como referencial normativo a ser adotado na falta de norma específica. Cabível, portanto, a reforma proposta na redação do acórdão recorrido para esclarecer tal questão, ressaltando-se, ainda, que o referencial normativo atualmente vigente passou a ser a Portaria Interministerial n. 127/2008.

*Destaque-se, ainda, que o processo origem (TC-004.531/2004-5) deste apartado foi encaminhado, na data de ontem, ao Gabinete do Relator **a quo**, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, em cumprimento ao despacho de fl. 61, deste anexo 1.*"

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro que o presente pedido de reexame merece ser conhecido por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Casa.

2. No presente recurso de reexame, o Sesi/PR e o Senai/PR intentam, entre outras coisas, seguir com os chamados convênios institucionais pelos quais repassam ao Instituto Euvaldo Lodi – IEL, de forma automática, recursos correspondentes a determinados percentuais de sua receita de contribuições. O

Instituto, de abrangência nacional, com representações nos estados, tem como missão básica promover a interação entre a indústria nacional e os centros de conhecimentos, de sorte a contribuir para o aumento da competitividade do setor.

3. Como demonstrou a Serur, a partir do acórdão ora recorrido, o Tribunal tem firmado a posição de que esses convênios devem observar as normas da antiga Instrução Normativa 1/1997, que regulava os convênios no âmbito da administração federal. No entanto, os serviços autônomos ligados à indústria vêm demonstrando inconformidade com alguns dos pressupostos da instrução, como a explicitação do objeto de forma clara e distinta, a necessidade de plano de trabalho detalhando a forma como será executado o objeto, a existência de conta bancária específica e o dever de prestar contas, que deverão ser aprovadas pelo convenente concedente dos recursos. Não haveria espaço, assim, para a simples transferência de recursos visando à manutenção e custeio do instituto.

4. Alegam as entidades que o instituto reveste a forma de sociedade civil sem fins lucrativos e que participam de seu corpo de associados como sócios mantenedores e contribuintes, já que seus objetivos institucionais guardam estreita afinidade com a missão básica do IEL. Dizem que as contribuições dos serviços autônomos são essenciais à subsistência do IEL e que a forma de convênio foi adotada por simplesmente conferir transparência aos repasses à instituição.

5. Mas as entidades recorrentes não dizem que outro instrumento poderia amparar adequadamente as transferências ao IEL, importando notar que esse ponto é, claramente, o fulcro da questão posta a desenlace. Embora seja possível reconhecer a natureza especial do vínculo entre os serviços e o instituto, talvez até excepcional, não se vislumbra alternativa factível à posição adotada por esta Corte, considerando que os recursos transferidos ao IEL são inquestionavelmente públicos e que, por isso, têm que se submeter aos princípios básicos que regem a administração pública, da mesma forma que os recursos dos próprios Sesi e Senai.

6. Nesse quadro, a observação da Serur de que não há autorização legal protegendo os repasses ao IEL é relevante. A rigor, tudo se passa no âmbito eminentemente administrativo. Por decisão de suas direções nacionais, os serviços autônomos apoiam a criação do instituto e devem contribuir, juntamente com outras entidades não jurisdicionadas a esta Corte, com a manutenção dos seus diversos núcleos estaduais. São decisões coerentes com a finalidade do Sesi e do Senai e, segundo entendo, guardam conformidade com a legislação. Porém, por serem públicos os recursos, sua entrega a terceiros traz para estes os deveres e responsabilidades próprios dos administradores públicos.

7. Sobre o assunto já tive ocasião de manifestar-me ao relatar o TC-014.483/2006-6. No voto que proferi para o Acórdão 3.691/2008-1ª Câmara, exarado naqueles autos, expendi as considerações que reputo relevante reproduzir para que fique mais claro meu pensamento sobre a matéria, que permanece basicamente o mesmo:

"*8. De fato, quanto ao comando constante do subitem 1.1.1 do acórdão recorrido, este Tribunal já se manifestou, em diversas assentadas, a exemplo das consignadas no parecer da Serur, pela ausência de amparo legal para o repasse de recursos destinados à manutenção e ao custeio do Instituto Euvaldo Lodi, bem como pela necessidade de que as transferências de recursos a esse instituto sejam efetivadas mediante a celebração de convênios, os quais devem observar os princípios gerais relativos à Administração Pública, utilizando como referencial normativo, na falta de norma própria, a Instrução Normativa STN nº 1/1997.*

9. Por pertinente, cabe trazer a lume excerto extraído do voto condutor do recente Acórdão nº 953/2008-TCU-1ª Câmara, da lavra do Ministro Guilherme Palmeira, o qual tratou da apreciação de caso análogo, relativo a recurso de reconsideração interposto pelo Sesi/MT contra determinação de mesmo teor e contendo argumentos semelhantes aos constantes da peça recursal que ora se examina:

'As determinações exaradas no Acórdão 393/2007 - 1ª Câmara, ora recorrido, decorreram da constatação de que, no exercício em exame, foram efetuados repasses ao Instituto Euvaldo Lodi - IEL, no valor de R$ 162.734,86, sem que houvesse controle acerca da utilização desses recursos pela referida entidade.

Vale ressaltar, de início, que o Plenário já enfrentou situação semelhante, quando da apreciação

do TC-004.531/2004-5, referente à Representação noticiando irregularidades nos repasses do Sesi/PR e Sesc/PR ao mesmo Instituto Euvaldo Lodi - IEL, tendo o acórdão ora inquinado se baseado na deliberação ali exarada. Com efeito, o Acórdão 614/2005 - Plenário foi lavrado nos seguintes termos:

'9.1. tornar definitivo, em relação aos convênios ora existentes entre, de um lado, o Serviço Social da Indústria - Departamento Regional do Estado do Paraná (Sesi/PR) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Departamento Regional do Estado do Paraná (Senai/PR) e, de outro, o Instituto Euvaldo Lodi, o caráter da medida adotada por meio do item 9.2.1 do Acórdão 2.107/2004 - Plenário - TCU, determinando ao Sesi/PR e ao Senai/PR que não efetuem, por meio dos instrumentos de convênio genéricos já celebrados, quaisquer repasses financeiros ao IEL;

9.2. autorizar o Sesi/PR e o Senai/PR a, caso seja de seu interesse, celebrar novos convênios com o IEL e, a partir dessa medida, retornar a efetuar transferências financeiras àquele instituto, desde que a formalização desses novos instrumentos de convênio observe as disposições da Instrução Normativa STN nº 1/1997, em especial quanto a que contenham:

9.2.1. objeto específico, com seus elementos característicos e descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, que, comprovadamente, seja de interesse recíproco (comum) das partes convenentes;

9.2.2. plano de trabalho que, além da especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido, deverá previamente explicitar o valor a ser despendido na sua obtenção e conter cronograma de desembolso, este último condizente com as fases ou etapas de execução do objeto do convênio;

9.2.3. o compromisso do convenente de movimentar os recursos do convênio em conta bancária específica;

9.2.4. a obrigatoriedade de que a movimentação de recursos somente ocorra por meio de cheque nominativo ao efetivo credor, comprovando-se o pagamento com documentação idônea;

9.2.5. a vigência do instrumento, que deverá ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas;

9.2.6. a obrigatoriedade de o convenente apresentar relatórios de execução físico-financeira;

9.2.7. a obrigatoriedade de um convenente apresentar prestação de contas dos recursos recebidos no prazo previsto na referida IN nº 1/1997;

9.2.8. a previsão de que, quando a liberação de recursos ocorrer em três ou mais parcelas, a terceira delas ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada e assim sucessivamente, sem prejuízo de que, após a aplicação da última parcela, seja apresentada a prestação de contas do total dos recursos recebidos.'

No presente caso, conforme destacado pela unidade técnica, o Serviço Social da Indústria - Departamento Regional de Mato Grosso (Sesi-DR/MT) deve prestar contas da integralidade dos recursos parafiscais arrecadados, e não simplesmente indicar os valores repassados para o IEL. Nesses termos, observo que a relação entre o Sesi-DR/MT e o referido instituto assemelha-se a de um convênio, e, ainda, que não foi comprovada a existência de normativo próprio que regule tal modalidade de ajuste seguindo os princípios gerais relativos à Administração Pública. Sendo assim, parece-me, de fato, que os requisitos definidos na IN STN nº 01/1997 são os mais apropriados para garantir a regularidade na utilização dos recursos, a teor do que dispõe o art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, que fala em comprovar o bom e regular emprego do dinheiro público na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

10. Destaco que o aresto ora recorrido igualmente se baseou no Acórdão nº 614/2005-TCU-Plenário, cujas determinações nele contidas, as quais condicionaram a continuidade das transferências de recursos ao IEL à formalização de convênios que observassem as disposições da Instrução Normativa STN nº 1/1997, decorreram da constatação da realização de despesas não-relacionadas com o fim institucional da entidade repassadora, tais como o custeio próprio desse instituto, irregularidade também apurada nestes autos.

11. Com relação à alegação do recorrente de que este Tribunal estaria impondo ao Senai/AL a observância à referida Instrução Normativa STN nº 1/1997, ao qual não estaria sujeito, não me resta

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

dúvida de que a determinação constante do subitem 1.1.1 do acórdão recorrido não ordenou a aplicação direta desse normativo. Aliás, em nenhum momento, nos autos, foi afirmada ou defendida essa imposição.

12. Amparada na jurisprudência deste Tribunal, tal determinação objetivou estabelecer que referida instrução normativa, a qual encerra os princípios constitucionais para uso da coisa pública, fosse utilizada como referencial quando da realização de transferência de recursos ao IEL, haja vista a ausência de norma própria regulando essa matéria.

13. Não obstante, esse objetivo não foi expressamente consignado no texto da determinação recorrida, o que dá margem à interpretação alcançada pelo recorrente.

14. Portanto, ainda que esteja clara a verdadeira intenção deste Tribunal, mas considerando a possibilidade de extração, do comando em questão, de interpretação diversa da pretendida, julgo conveniente atribuir-lhe nova redação, para que não paire qualquer dúvida acerca do seu alcance.'

8. Penso que o cuidado de explicitar que não se exige a observância estrita das normas da Instrução Normativa 1/1997, hoje substituída pela Portaria Ministerial MP/MF/MCT 127/2008, mas apenas dos princípios gerais que presidiram sua elaboração, pode-se aqui repetir, como em boa hora sugeriu o Sr. Gerente de Divisão da Serur. Espera-se com isso que os serviços autônomos vinculados à indústria tomem a iniciativa de regular adequadamente a forma como são celebrados os convênios com o IEL, de modo que fiquem claras a natureza pública dos recursos e a necessidade de serem geridos em conformidade com esse fato. Não me parece que seja tarefa demasiada.

9. Com relação à determinação de que a celebração dos convênios seja informada concomitantemente à Secex/PR, contra a qual também se insurgem as entidades recorrentes, penso que não há necessidade de tal procedimento, pelo seu caráter meramente burocrático e dissociado de qualquer obrigação legal nesse sentido. A digna Serur vê ganho para o controle afeto a este Tribunal no procedimento, mas, com a devida vênia, a situação amolda-se mais a um relacionamento do tipo cooperativo, para obtenção de uma solução razoável e consensual para o problema.

Quanto ao mais, manifesto total aderência às considerações expendidas pela Serur, as quais também, incorporo a este voto.

Diante do exposto, acompanhando, em essência, o posicionamento da unidade instrutiva, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2209/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-014.614/2010-3 (c/ 1 anexo).
2. Grupo I; Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrentes: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR.
4. Entidades: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional do Estado do Paraná – SESI/PR e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Estado do Paraná – SENAI/PR.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

8. Advogado constituído nos autos: Marco Antônio Guimarães (OAB/PR 22.427).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, apartado do TC-004.531/2004-5, versando sobre o relacionamento entre os serviços sociais autônomos Sesi/PR e Senai/PR e o Instituto Euvaldo Lodi, em que nesta oportunidade se discute pedido de reexame interposto contra o Acórdão 614/2005-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pelo Departamento Regional do Sesi no Estado do Paraná e pelo Departamento Regional do Senai no Estado do Paraná para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. em consequência, tornar insubsistente o subitem 9.3 do Acórdão 614/2005-Plenário e conferir ao subitem 9.2 do Acórdão 614/2005-Plenário a seguinte redação:

"9.2. autorizar o Sesi/PR e o Senai/PR a, caso seja de seu interesse, celebrar novos convênios com o IEL e, a partir dessa medida, retornar a efetuar transferências financeiras àquele instituto, desde que na formalização desses novos instrumentos de convênio sejam observados os princípios gerais relativos à Administração Pública, utilizando como referencial normativo, na falta de norma própria, a Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, devendo os novos instrumentos disporem, em especial, sobre o seguinte:";

9.3. dar ciência aos recorrentes da presente deliberação mediante envio de cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2209-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-029.555/2006-3
Natureza: Agravo.
Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).
Agravante: Ricardo Santos Portugal, Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro.

Advogados constituídos nos autos: João Luis Aguiar de Medeiros (OAB/RJ 60.298); Marcelo Alfredo Bernardes (OAB/RJ 67.319); Bianca Pumar Simões Corrêa (OAB/RJ 93.716); Aluízio Napoleão, OAB/RJ 95.928; Elina Cunha Marques Lino, OAB/RJ 92.240; André Luiz Cintra Santos, OAB/RJ 102.169; Brígida do Espírito Santos Melo e Cruz, OAB/RJ 109.257; Luis Cláudio Furtado Faria, OAB/RJ 125.653; Carla Reis de Miranda, OAB/RJ 137.283; Pablo Sequeira Salarini, OAB/RJ 137.884; Leonardo José Soares Ferreira, OAB/RJ 144.030.

Sumário: REPRESENTAÇÃO ORIUNDA DO MPF. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. AGRAVO. CONHECIMENTO. ELEMENTOS CAPAZES DE MODIFICAR, EM PARTE, O MÉRITO ANTERIORMENTE FIRMADO. PROVIMENTO. REVOGAÇÃO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Tratam os autos originariamente de representação formulada pelo Sr. Ricardo Santos Portugal, Procurador Regional da República no Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da qual apontou supostas irregularidades na exploração da Concessão da Ponte Rio-Niterói, razão porque solicitou do TCU uma auditoria de natureza operacional (fls. 1/15).

2. Os fatos inicialmente narrados pelo representante que justificariam a mencionada auditoria seriam basicamente os seguintes:

a) a ausência de atuação integrada entre a Concessionária Ponte Rio-Niterói e a Polícia Rodoviária Federal para prevenir e inibir desastres e tráfego inadequado de veículos, a exemplo do incêndio de um ônibus que teria ameaçado a estrutura de ferro e que teria ocasionado grande engarrafamento de veículos nos municípios do Rio de Janeiro e Niterói;

b) não entrega de nota fiscal aos usuários após o pagamento do pedágio;

c) exibição de propaganda ao longo da rodovia de alta velocidade;

d) inexistência de escritório nas imediações do pedágio para atendimento ao público e de livro para reclamações de usuários;

e) ausência de comunicação entre a Concessionária e os usuários;

f) impossibilidade de a Ponte servir ao transporte de veículos pesados;

g) insegurança dos usuários na volta para casa ao fim de cada dia de trabalho.

3. Em razão dessas alegações, determinei à unidade técnica especializada deste Tribunal - Secretaria de Fiscalização de Desestatização (Sefid) - que autuasse o processo como representação e promovesse diligências à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para que se manifestasse acerca dos fatos narrados e informasse quais providências teriam sido determinadas à Concessionária da Ponte Rio-Niterói (Ponte) para a solução das irregularidades eventualmente confirmadas (fl. 27).

4. Por oportuno, registro que a decisão preliminar deste Relator foi informada ao representante, esclarecendo-o que tal procedimento tinha arrimo no art. 11 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, bem como no inciso VI do art. 24 e no inciso VII do art. 26, ambos da Lei nº 10.233/2001, uma vez que estes últimos fixam a competência da ANTT para fiscalizar a execução dos contratos de concessão de rodovias federais.

5. Antes que fosse analisada a manifestação da ANTT pela unidade técnica competente, autorizei a juntada aos autos de nova documentação encaminhada pelo interessado, oportunidade em que reiterou o pedido da auditoria operacional, em face de novo desastre ocorrido na Ponte, consistente em um grande derramamento de óleo na pista da Ponte por um veículo não identificado, desastre esse que teria causado novos transtornos aos usuários nas cidades do Rio de Janeiro e de Niterói, até a sua completa remoção no dia seguinte, conforme notícias que circularam fartamente nos jornais locais e na internet (fls. 59/65).

6. Diante desse novo fato, determinei à Sefid que a realização das diligências fosse estendida à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Estado do Rio de Janeiro (SPRF/RJ) e à

Concessionária da Ponte Rio-Niterói para que também se pronunciassem a respeito dos fatos narrados cumulativamente pelo representante.

7. Após analisar as informações prestadas pela ANTT, pela Concessionária e pela SPRF/RJ, a Sefid propôs a este Relator o conhecimento da representação para, no mérito, considerá-la improcedente, arquivando-se os autos, com fulcro no art. 137 da Resolução TCU nº 191/2006 (fls. 180/187).

8. O representante, porém, ao tomar conhecimento dos esclarecimentos prestados pelos representados e das conclusões e proposta de encaminhamento da Sefid, encaminhou novo expediente a este Tribunal, por meio do qual contestou as conclusões da unidade técnica e reiterou o pedido de auditoria de natureza operacional na Ponte Rio-Niterói.

9. Por meio desse novo expediente, o representante apontou alguns fatos novos e reiterou os demais, cujos tópicos podem ser assim resumidos:

a) legitimidade do Ministério Público Federal para representar ao TCU, visando ao exercícios de suas competências (art. 6º, inciso XVIII, alínea "c" da LC 75/1993), a exemplo do que ocorreu, dentre outros casos, com a Decisão nº 238/2002-Plenário (TC-007.623/2000-7, Relator, o Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti);

b) comprovação das irregularidades por ele inicialmente apontadas, em face das inovações introduzidas na Ponte pelos órgãos federais envolvidos, após a sua provocação por intermédio do TCU;

c) exigência legal da emissão de nota fiscal pela Concessionária visando à transparência e a consistência da receita do pedágio, citando, inclusive, Decisão deste Tribunal sobre eventuais irregularidades na contabilização das receitas de pedágio detectadas pela auditoria de conformidade nos autos do TC-006.322/2003-6 (Acórdão nº 1.121/2005-TCU- Plenário);

d) ilegalidade na veiculação de publicidade ao longo da Ponte Rio-Niterói;

e) excesso de velocidade e de outros abusos na Ponte Rio-Niterói;

f) ausência de serviço de atendimento de urgência aos usuários da Ponte;

g) ausência de plano estratégico para diminuir o volume de tráfego na Ponte;

h) necessidade de implementação de linha marítima para transporte de massa entre as cidades do Rio de Janeiro e de São Gonçalo (RJ).

10. Em seguida, o Sr. Procurador encaminhou novas informações acompanhadas de manchetes de jornais, acerca de rotineiros assaltos ocorridos nos acessos à Ponte e, ao final, solicitou a inclusão deste processo em pauta, com a reiteração do pedido da auditoria de natureza operacional na concessionária (fls. 231/236).

11. A Concessionária, por sua vez, contrapondo-se ao representante quanto à proposta de encaminhamento formulada pela Sefid – no sentido de conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la improcedente – encaminhou ao Tribunal as informações de fls. 226/230, por meio das quais tentou descaracterizar a apontada exigência legal de emissão de nota fiscal, a apontada ilegalidade na veiculação de publicidade ao longo da Ponte e a apontada ausência de serviço telefônico de urgência.

12. Em face dessas novas informações aduzidas aos autos pelo representante e pela concessionária, em forma de réplica e tréplica, respectivamente, bem como considerando o lapso temporal transcorrido desde a última manifestação da Sefid, determinei a restituição dos autos àquela unidade técnica para que reanalisasse a matéria de forma consolidada e atualizada (fl. 244).

13. Nesses termos, a zelosa Sefid elaborou a instrução de fls. 245/251, cujas conclusões foram endossadas por seu titular, da qual transcrevo os principais excertos com ajustes de forma que considero adequados:

"(...)

13. Cumpre salientar, inicialmente, que tanto as informações trazidas pelo representante para subsidiar as supostas irregularidades apontadas, quanto as contrapostas pela Concessionária, na sua essência, são as mesmas que foram objeto da instrução de folhas 180/187, emitida por esta Unidade Técnica em 5 de novembro de 2007, as quais são resumidas nas seções seguintes.

2. Manifestação do Representante

14. A Sefid, na instrução de folhas 180/187, argumentou que somente são legitimados para solicitar a realização de auditoria de natureza operacional ao TCU, o presidente do Congresso Nacional, os presidentes de suas Casas e os presidentes das respectivas Comissões. O representante, contrapondo esse argumento, aduziu que seu pedido encontra respaldo na alínea 'c' do inciso XVIII do art. 6º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, e no inciso IV do art. 71 da Constituição Federal de 1988.

15. Na realidade, segundo o Sr. Procurador, a representação, motivada pelas supostas irregularidades, tem por objeto convencer o TCU à realização de auditoria de natureza operacional na Ponte Rio-Niterói, por iniciativa do próprio Tribunal, no exercício de sua competência constitucional.

16. Dessa forma, o instituto da representação, utilizado no presente caso, não se confundiria com o da solicitação expedida pelo Congresso Nacional, eis que o último - a solicitação - tem natureza de requisição, abstrata e irrecusável, enquanto o primeiro tem natureza de queixa ou comunicação concreta de irregularidade, submetida ao contraditório pelo Tribunal, que pode recusá-la.

17. No seu arrazoado, o Sr. Procurador afirma que as irregularidades apontadas restaram comprovadas, ante as alegações trazidas pela ANTT e pela Concessionária. Assim, apesar do conteúdo da proposta de encaminhamento da Sefid, reafirma a necessidade da realização de auditoria de natureza operacional na Ponte Rio-Niterói.

2.1 Quanto ao controle e segurança do trânsito na Ponte

18. Segundo o Sr. Procurador, a ANTT afirma que a incumbência é da Polícia Rodoviária Federal; esta, por sua vez, afirma que a resolução da ANTT, que estabelece restrição ao trânsito de caminhões pesados, não é precisa e impede o seu efetivo cumprimento (fl. 191).

19. Essa situação é agravada, segundo o Sr. Procurador, pelo fato de a multa pelo descumprimento do horário permitido à passagem de veículos pesados, das 22:00 às 4:00 horas, ser inócua, pois é de valor inferior aos custos da viagem contornando a Baía da Guanabara (fl. 191); além disso, não há controle de excesso de velocidade por radares fixos ao longo da Ponte, gerando um excesso de velocidade consentida, a fim de dar vazão ao fluxo de veículos (fl. 200). Outro ponto levantado pelo representante foi a falta de disciplinamento do tráfego de motocicletas na Ponte (fl. 200).

20. Dessa forma, sugere que o limite máximo de velocidade seja aumentado para 110 km por hora, por faixas de rolamento, e de acordo com as características dos veículos, consoante prévia avaliação técnica da ANTT, com o apoio da Universidade Federal Fluminense (fl. 200).

21. Para corrigir essas irregularidades, o Sr. Procurador requer que sejam expedidas recomendações à ANTT para: promover a instalação de radares fixos; realizar estudo técnico para fixação da velocidade máxima; e, estabelecer maior rigor técnico nas portarias que disciplinam o tráfego de caminhões pesados, motocicletas e veículos militares pesados (fls. 200/201).

22. Solicita, ainda, recomendações: à PRF, para que evite fiscalização 'de rotina' na saída da Ponte no horário de ***rush,*** *pois isso implica retenção do trânsito e consequente engarrafamento; ao Departamento Nacional de Infraestrutura (Dnit), para que nas respectivas licitações sejam elaborados parâmetros técnicos a serem observados pelos licitantes com vistas ao desafogo do tráfego na Ponte (fl. 201).*

23. Por último, solicita que sejam expedidas recomendações ao Poder Executivo Federal para a construção urgente do Arco Rodoviário do Rio de Janeiro, face à sua importância logística para o escoamento da produção nacional e consequente desenvolvimento do Brasil (fl. 203), e para que, em associação com o Estado do Rio de Janeiro, promova a instalação de linha marítima de transporte de massa entre as cidades do Rio de Janeiro e São Gonçalo, facilitando assim o deslocamento diário de 2.000.000 (dois milhões de trabalhadores) entre as duas cidades (fl. 204).

2.2 Quanto ao fornecimento de nota fiscal

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

24. O não fornecimento da nota fiscal referente ao pagamento do pedágio, segundo o Sr. Procurador, representa um efetivo privilégio e absoluta falta de transparência, e tal prática não se coaduna com a atual evolução tecnológica, pois a entrega da nota fiscal levaria o mesmo tempo que a expedição do recibo já fornecido aos usuários e conferiria maior transparência e consistência à receita obtida (fl. 193).

25. Afirma que, ao contrário da equivocada alegação da Concessionária (Ponte), a emissão de nota fiscal, mediante a instalação de equipamento emissor de cupom fiscal (ECF), é exigência legal prevista nos arts. 7º e 23 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004 (fl. 195).

26. Por fim, conclui que tal fato, ao que tudo indica, deve estar ocorrendo nas demais concessões rodoviárias (fl. 196).

27. Para corrigir essa irregularidade, o Sr. Procurador requer que seja expedida recomendação ao Exmo. Sr. Ministro da Fazenda e ao Ilmo. Sr. Secretário da Receita Federal do Brasil, para que determinem, com urgência, o emprego do ECF às concessionárias de rodovias (fl. 196).

2.3. Quanto à veiculação publicitária na Ponte

28. A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, segundo o Sr. Procurador, não autoriza a publicidade às 'margens de rodovia', 'em terrenos limítrofes' e muito menos sobre a faixa de domínio das estradas, sobretudo em pontes e viadutos. Afirma, ainda, que a própria ANTT, nos termos do Ofício nº 505/2006/SUINF/GEFEI (fl. 198), somente permitiu a instalação de painéis publicitários em postes próximos à praça de pedágio, desde que respeitada a legislação de trânsito, e não ao longo de toda a extensão da Ponte. Por fim, afirma que é proibida a publicidade nas pontes e vias expressas do Estado do Rio de Janeiro, por força da Lei nº 5.137, de 21 de novembro de 2007 (fl. 198).

29. A publicidade afixada pela Concessionária, segundo o representante, estende-se por toda a via e não se restringe aos postes próximos ao pedágio, como teria sido autorizado pela ANTT; além disso, os painéis estão afixados nas estruturas de sinalização de trânsito instaladas sobre as pistas de rolamento da Ponte, o que contraria os artigos 81 e 82 do Código de Trânsito Brasileiro (fl. 198).

30. Dessa forma, solicita que seja expedida recomendação à ANTT para que faça aplicar os ditames da Lei nº 5.137, de 2007, bem como sejam respeitados os artigos 81 e 82 do Código de Trânsito Brasileiro (fl. 200).

2.4. Quanto ao serviço de atendimento de urgência ao usuário da Ponte

31. Segundo o Sr. Procurador, depreende-se das alegações da ANTT que o serviço disponibilizado pela Ponte, por intermédio do telefone nº 2620-9333, destina-se a informação 'sobre as condições climáticas e de tráfego', não se prestando ao atendimento de emergência (fl. 201).

*32. O requerente afirma, ainda, que a PRF disponibilizou o telefone nº 191, mas este não é divulgado em placas indicativas; ademais, dito atendimento dá-se em **Call Center** da PRF e não diretamente no Posto da PRF instalado na Ponte, o que provoca demora indesejável e possível perda do objeto das chamadas de urgência (fl. 202).*

33. Dessa forma, solicita que seja recomendado à ANTT e à PRF a implementação do serviço de atendimento de urgência e solicita ao TCU que o atendimento dessa recomendação seja objeto de monitoramento (fl. 202).

2.5. Inovações adotadas após a Representação do Ministério Público Federal

34. De outro lado, o Sr. Procurador destaca que após a representação do MPF ocorreram algumas inovações nos serviços da concessionária, tais como: implementação do atendimento aos usuários da Ponte por intermédio do telefone 191 disponibilizado pela PRF; presença de policial da PRF atuando dentro do Centro de Controle Operacional da Ponte (CCO)24 horas ao dia; aquisição de caminhão

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

guincho e de unidade móvel com sistema de combate a incêndio; controle rigoroso da passagem de caminhões pesados e arrefecimento das tentativas de se estabelecer um horário diurno para estes veículos; e, aumento do efetivo de policiais da PRF (fl. 192).

35. A efetiva implementação dessas inovações, no entanto, segundo o Sr. Procurador, deve constituir objeto de monitoramento pelo Tribunal.

3. Manifestação da Ponte

36. A Concessionária encaminhou o arrazoado de fls. 226/230 contrapondo os argumentos trazidos por intermédio da representação feita pelo Órgão do Ministério Público Federal. Saliente-se que, da mesma forma que as informações trazidas pelo representante, as trazidas pela Concessionária não representaram novidades em relação às apresentadas anteriormente e analisadas no âmbito da instrução de fls. 180/187.

37. Segundo a Ponte, o MPF, por força do inciso II do artigo 1º do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), não tem legitimidade para solicitar ao TCU a realização de auditoria de natureza operacional. Além disso, argumenta que a Unidade Técnica do TCU manifestou-se pelo arquivamento da representação, pois as informações apresentadas pela Ponte, ANTT e PRF, justificaram de forma satisfatória as questões levantadas (fls. 226/227).

3.1. Quanto ao fornecimento de nota fiscal

38. Segundo a Ponte, é entregue a todos usuário que efetua o pagamento da tarifa de pedágio o respectivo recibo, além de a Secretaria da Receita Federal (SRF) ainda não haver disciplinado o uso do equipamento emissor de cupom fiscal, pelo que as concessionárias não têm como implementá-lo de imediato (fls. 227/228).

39. Quanto aos tributos municipais, alega a Concessionária (fl. 228) que os municípios lindeiros concederam à Ponte regime especial de tributação, dispensando-a da emissão de nota fiscal, com o intuito de evitar transtornos devido ao intenso tráfego e por entenderem que não há prejuízos para a arrecadação e fiscalização.

3.2. Quanto à veiculação publicitária na via

40. Segundo a Ponte (fl. 228), são cedidos espaços em sua faixa de domínio para que terceiros veiculem publicidade, sendo que a receita daí resultante é utilizada em prol da modicidade tarifária, na forma do art. 19 da Lei nº 8.987, de 1995.

41. Alega a Concessionária (fl. 229), que as receitas dessa exploração, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 1995, são consideradas complementares, que tal disposição foi repetida no contrato de concessão e que a ANTT autorizou expressamente a instalação de propaganda na via concedida.

42. Ainda sobre esse assunto, no tocante à alegação do MPF sobre a proibição consignada na Lei estadual nº 5.137, de 2007, a Concessionária afirma que a Ponte Rio-Niterói é uma via federal, não estando sujeita, portanto, ao poder de polícia estadual (fl. 229).

3.3. Quanto ao serviço de atendimento de urgência ao usuário da Ponte

43. A Concessionária alega que, ao contrário do que afirma o MPF, o serviço telefônico da Ponte garante as chamadas emergenciais como primeira opção do menu eletrônico, e, sequencialmente, disponibiliza informações sobre as condições de tráfego, transmissão de fax e, por fim, a possibilidade de contatar o atendimento pessoal (fl. 229).

4. Análise das manifestações do MPF e da Concessionária

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

44. Inicialmente, destaque-se que as peças de fls. 189/207, referentes à manifestação do MPF, e de fls. 226/230, referentes à manifestação da Concessionária, nada inovaram em relação às informações objeto da instrução Sefid de fls. 180/187; vieram apenas reforçar as posições inicialmente defendidas nos autos.

45. Ou seja, as informações prestadas pela ANTT, pela Concessionária da Ponte Rio-Niterói e pela 5ª SPRF no RJ justificam de forma satisfatória as questões apontadas pelo interessado. Da mesma forma, as providências adotadas pela Agência quanto à fiscalização do cumprimento do contrato de concessão da Ponte Rio-Niterói podem ser consideradas regulares.

46. Em relação à referida instrução, cabe destacar que o Ministério Público Federal, nos termos da alínea 'c' do inciso XVIII do art. 6º da Lei Complementar nº 75, de 1993, c/c o art. 237 do RI/TCU, tem legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União, desta forma, a representação feita pelo Sr. Procurador deve ser conhecida, para, no mérito, porém, ser considerada improcedente.

47. Outrossim, a realização de auditoria de natureza operacional, prevista no inciso IV do art. 71 da Constituição Federal de 1988, só pode ser solicitada, nos termos dos incisos I a III do art. 232 do RI/TCU, pelo presidente do Congresso Nacional, pelos presidentes de suas Casas e pelos presidentes das respectivas Comissões.

5. Conclusão

48. Considerando o exposto, cumpre informar ao Sr. Ministro Relator que, em atendimento ao Despacho de fl. 244, as informações trazidas aos autos, em data posterior à análise realizada por esta Sefid de fls. 180/187, não inovaram em relação àquelas trazidas anteriormente, objeto da referida instrução. Cumpre informar, ainda, que o lapso temporal não prejudicou a referida análise. Entende-se, dessa forma, pela manutenção da proposta de encaminhamento feita por esta Unidade Técnica em 5 de novembro de 2007 (fl. 186).

(...).

7. Proposta de Encaminhamento

50. Ante ao exposto, propõe-se:

I – conhecer da presente representação, uma vez que foram atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no inciso I do art. 237 do RI/TCU c/c o inciso I do art. 132 da Resolução TCU nº 191, de 2006, para, no mérito, considerá-la improcedente;

II – dar conhecimento da deliberação que vier a ser adotada ao interessado, à ANTT, à Concessionária da Ponte Rio-Niterói e à 5ª Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no RJ;

III - arquivar os presentes autos, com fulcro no inciso IV do art.169 do RI/TCU.

À consideração superior."

14. Acolhendo as conclusões da Sefid, supra, e a sua uniforme e reiterada proposta de encaminhamento, exarei despacho à fl. 255, por meio do qual conheci da representação, mas, no mérito, considerei-a improcedente; reproduzo, a seguir, o inteiro teor do despacho proferido:

"Considerando a instrução de lavra da Secretaria de Fiscalização de Desestatização – Sefid, às fls. 245/251 deste processo, a qual logrou demonstrar a ausência de irregularidades nos atos ora trazidos à baila pelo representante, acolho como minhas razões de decidir os argumentos apresentados pela unidade técnica, os quais incorporo ao meu despacho e, conheço da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII, e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para no mérito considerá-la improcedente.

Por conseguinte, com fundamento no art. 137 da Resolução/TCU nº 191/2006, determino o arquivamento dos autos, sem prejuízo do envio de cópia deste despacho e das instruções pertinentes à

ANTT, à Concessionária da Ponte Rio-Niterói, à 5ª Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro e ao representante."

15. Inconformado com a decisão monocrática supra, o representante, com fulcro no art. 289 do Regimento Interno deste Tribunal (RI/TCU), interpôs agravo visando à reforma do referido despacho (fls. 01/25, do anexo 4).

16. Preliminarmente, o agravante protestou pelo fato de o relator haver considerado improcedente a sua representação com base nas conclusões da Sefid, as quais, todavia, teriam se limitado a comparações de suas assertivas com as respostas dos representados, sem que a equipe técnica do TCU tivesse visitado às instalações da Concessionária Ponte.

17. Na oportunidade, lembrou que parte dos fatos por ele relatados já eram do conhecimento pessoal do relator quando, atendendo a convite que lhe formulara, visitara as dependências da Ponte, em sua companhia, de outro Procurador da República e do então Secretário de Transportes do Estado do Rio de Janeiro.

18. No essencial, o representante repetiu os argumentos já expendidos ao longo da representação e reiterou o pedido da realização da auditoria de natureza operacional; porém, inovando em sua pretensão original, solicitou, alternativamente, qualquer outro tipo de intervenção que a Corte julgasse mais apropriada ao caso **sub examine**.

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste colegiado o presente processo por tratar de matéria relativa à concessão de rodovia federal, envolvendo a ANTT e a Concessionária Ponte S/A, responsável pela exploração da Ponte Rio-Niterói.

2. De inicio, conheço do presente agravo interposto pelo Procurador Regional da República, Ricardo Santos Portugal, por preencher os pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 289 do Regimento Interno do Tribunal.

3. Antes de me manifestar quanto ao mérito, esclareço que este Tribunal, em nenhum momento, deixou de reconhecer a legitimidade dos membros do Ministério Público Federal para representar ao TCU, mesmo porque essa hipótese está prevista no art. 237, **caput**, e inciso I, do seu Regimento Interno (RI/TCU).

4. Tanto isso é verdadeiro, que a representação originária foi regulamentarmente autuada sob o nº TC-029.555.2006-3 e adotadas as diligências pertinentes junto aos representados para manifestação sobre os indícios de irregularidades apontadas, tendo o representante tomado ciência de todas as decisões interlocutórias e/ou despachos saneadores, inclusive tido livre acesso aos autos para vista, cópias e contestações.

5. Quanto ao objetivo inicialmente solicitado para que o TCU realizasse uma auditoria operacional na Concessionária Ponte S/A, é preciso lembrar que o fato de o interessado ter legitimidade para representar ao TCU, **ex-vi** do art. 237 do RI/TCU, o seu pleito, por si só, não tem o condão de vincular esta Corte de Contas, pois da análise da pretensão pode ocorrer o provimento da demanda, total ou parcialmente, o improvimento ou o simples arquivamento quando faltarem requisitos essenciais para o conhecimento. Aliás, conhecer e negar provimento a demandas é uma regra comezinha do direito processual aplicada rotineiramente no âmbito do Poder Judiciário e do TCU, este em face do que dispõe art. 298 do seu Regimento Interno.

6. No caso sob exame, após acolher como razões de decidir os pareceres uniformes da Sefid, conheci da representação do Procurador Regional da República, Sr. Ricardo Santos Portugal, porém, naquela oportunidade, a considerei improcedente, pelas razões consubstanciadas no relatório supra, com fulcro no art. 137 da Resolução TCU nº 191/2006, **verbis:**

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

"Art. 137. O relator, mediante despacho fundamentado, determinará o arquivamento das representações que, após as diligências pertinentes, revelarem-se improcedentes, dando-se ciência ao representante."

7. Todavia, em face do inconformismo do representante estampado no presente agravo, apesar de no essencial reapresentar os mesmos argumentos da inicial, passo ao reexame da matéria, em respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa, e da revisibilidade das decisões, tudo com fulcro nas normas processuais que regem o processo no âmbito do TCU.

8. Nesse sentido, após debruçar-me longamente sobre as razões recursais do agravante e compará-las com os esclarecimentos prestados pelas demais partes envolvidas, nesta etapa processual, reconheço que algumas questões por ele apontadas não foram suficientemente analisadas na última instrução da Sefid, razão porque considero oportuno revê-las.

9. Todavia, desde já, adianto que me limitarei a reapreciar com profundidade as questões suscitadas que estão no rol das competências desta Corte de Contas, tal como estabelecidas na Constituição Federal, em seus artigos 70 e 71, bem como na sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92) e Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCU nº 155/2002. Deixo de reexaminar, consequentemente, as relativas à falta de políticas públicas de competência de estados e municípios, por refugirem à alçada do TCU, dentre outras que não são passíveis de fiscalização em sede de controle externo.

10. Nesse contexto, em que pese ser atribuição da ANTT fiscalizar, **a priori**, a fiel execução dos contratos de concessões rodoviárias federais, a exemplo do Contrato de Concessão nº PG-154/94-00, firmado entre a Ponte S/A e a União, por intermédio do então Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, nada impede que este Tribunal, no exercício de suas competências constitucionais e legais, fiscalize a atuação daquela agência, nos casos em que eventualmente constate que ela tenha autorizado ou permitido que suas jurisdicionadas adotem procedimentos ilegais, ilegítimos ou contrários ao interesse público, dentre outras hipóteses.

11. Fixadas essas balizas, começo revendo as questões suscitadas relativas à falta de emissão de nota fiscal pela Concessionária Ponte S/A e a suposta veiculação ilegal de propaganda ao longo da Ponte Rio-Niterói.

-II-

12. Segundo o representante, o não fornecimento da nota fiscal correspondente ao pagamento do pedágio representa um privilégio e falta de transparência da arrecadação da Concessionária, uma vez que o tempo gasto na entrega do cupom fiscal é equivalente ao despendido com a expedição do recibo aos usuários da Ponte. Cita, como exemplo, a rotina de uma microempresa, tipo padaria, que emite uma nota fiscal eletrônica, em frações de segundos, quando realiza a simples venda de um pão de sal. Ademais, acredita o representante que, ante a atual evolução tecnológica, a mesma máquina que emite o recibo do pedágio poderá emitir o cupom fiscal.

13. Aduz o representante que, ao contrário do que alega a Concessionária (Ponte S/A), a emissão da nota fiscal, mediante a instalação de equipamento emissor de cupom fiscal (ECF), é uma exigência da União prevista no art. 7º da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004.

14. Sobre esse assunto, a Concessionária alega que entrega a todos os usuários o recibo do pagamento da tarifa do pedágio e que a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) ainda não disciplinou o uso do equipamento emissor do cupom fiscal (ECF), razão porque não tem como implementá-lo.

15. Quanto ao imposto sobre serviços (ISSQN), de competência municipal, a Concessionária apresentou documentos a este Tribunal que comprovam que os municípios do Rio de Janeiro e de Niterói concederam-lhe regime especial de tributação, quanto às obrigações acessórias, dispensando-a da emissão de nota fiscal, com o objetivo de evitar transtornos ao intenso tráfego de veículos, e que os procedimentos

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

manuais de informações da arrecadação diária/mensal atendem satisfatoriamente às fiscalizações municipais.

16. Com já frisei antes, abster-me-ei de avaliar as questões de mérito ligadas à regularidade dos procedimentos da Concessionária relativos à arrecadação e à fiscalização do tributo municipal (ISSQN), por refugirem à competência desta Corte de Contas.

17. Todavia, não se pode olvidar que a receita do pedágio também constitui fato gerador de tributos federais, a exemplo do imposto de renda e da Cofins, circunstância essa que, sem prejuízo das atribuições fiscalizatórias da RFB, atrai a competência do TCU, em sede de controle externo, por envolver recursos públicos federais, justificando-se o reexame da representação também nesse particular.

18. Porém, considerando as informações parcialmente divergentes entres os interessados, inicio o exame de mérito com a reprodução da legislação federal correspondente. Nesse sentido, embora somente tenha passado a produzir efeitos a partir de 1º/01/2005 (art. 23), o art. 7º da Lei nº 11.033/2004 dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação do ECF; veja-se:

"Art. 7º As pessoas jurídicas que aufiram as receitas de que trata o inciso XXIII do art. 10 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, ficam obrigadas a instalar equipamento emissor de cupom fiscal em seus estabelecimentos, na forma disciplinada pela Secretaria da Receita Federal."

19. Por sua vez, o art. 10, **caput**, e o inciso XXIII, da Lei nº 10.833/2003, com as modificações introduzidas pela Lei nº 10.925/2004, esclarecem que as concessionárias de rodovias federais continuam sujeitas ao pagamento da COFINS, consoante os seguintes termos:

"Art. 10. Permanecem sujeitas às normas da legislação da COFINS, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º a 8º:"

(...)

"XXIII - as receitas decorrentes de prestação de serviços públicos de concessionárias operadoras de rodovias;"

20. E, por sua vez, os arts. 61 a 63 da Lei nº 9.532/1997, com redação dada pela Lei nº 11.941/2009, obrigam as empresas prestadoras de serviços a usarem equipamento emissor de cupom fiscal – ECF, observadas determinadas condições, **verbis**:

"Art. 61. As empresas que exercem a atividade de venda ou revenda de bens a varejo e as empresas prestadoras de serviços estão obrigadas ao uso de equipamento Emissor de Cupom Fiscal - ECF.

§ 1º Para efeito de comprovação de custos e despesas operacionais, no âmbito da legislação do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido, os documentos emitidos pelo ECF devem conter, em relação à pessoa física ou jurídica compradora, no mínimo:

(...)

§ 2º Qualquer outro meio de emissão de nota fiscal, inclusive o manual, somente poderá ser utilizado com autorização específica da unidade da Secretaria de Estado da Fazenda, com jurisdição sobre o domicílio fiscal da empresa interessada.

(...)

"Art. 62. A utilização, no recinto de atendimento ao público, de equipamento que possibilite o registro ou o processamento de dados relativos a operações com mercadorias ou com a prestação de serviços somente será admitida quando estiver autorizada, pela unidade da Secretaria de Estado da Fazenda, com jurisdição sobre o domicílio fiscal da empresa, a integrar o ECF.

*Parágrafo único. O equipamento em uso, sem a autorização a que se refere o **caput** deste artigo ou que não satisfaça os requisitos deste artigo, poderá ser apreendido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil ou pela Secretaria de Fazenda da Unidade Federada e utilizado como prova de qualquer infração à legislação tributária, decorrente de seu uso.*

"Art. 63. O disposto nos arts. 61 e 62 observará o convênio a ser celebrado entre a União, representada pela Secretaria da Receita Federal, e as Unidades Federadas, representadas no Conselho de Política Fazendária - CONFAZ pelas respectivas Secretarias de Fazenda."

21. Pelo visto, embora a receita de pedágio da Concessionária Ponte S/A não constitua fato gerador do ICMS, de competência do Estado do Rio de Janeiro, dita exploradora de bem público se sujeita ao mecanismo de emissão do ECF, em face do contido na legislação supra.

22. Consequentemente, é inegável que a implementação desse mecanismo conferirá maior confiabilidade à avaliação econômico-financeira da exploração da concessão, especialmente aos cálculos relativos ao seu fluxo de caixa e seus reflexos no valor da tarifa básica do pedágio, além de permitir melhor controle da fiscalização dos tributos federais.

23. Diante do exposto, e considerando as informações da Concessionária Ponte S/A de que o Ministério da Fazenda e a Secretaria da Receita Federal do Brasil ainda não disciplinaram o uso obrigatório do ECF pelas concessionárias da espécie, considero procedente a representação, neste particular.

24. Por essas razões, proponho ao Colegiado que dirija recomendações às autoridades vinculadas, para que adotem medidas visando suprir a lacuna normativa, com a brevidade possível, cujo resultado prático se estenderá às demais concessionárias de rodovias federais.

-III-

25. O segundo ponto relevante a ser agora reexaminado diz respeito à veiculação de propaganda ao longo da Ponte Rio-Niterói, cuja contrapartida é considerada fonte subsidiária de receitas pela Concessionária.

26. De acordo com a Ponte S/A, os espaços cedidos em sua faixa de domínio para que terceiros veiculem publicidade teria amparo no art. 11 da Lei nº 8.987/1995, em cláusula contratual e em autorização específica da ANTT. Acrescenta que essa receita complementar é considerada no cálculo da tarifa básica, implicando sua modicidade.

27. Por último, salienta que a Lei do Estado do Rio de Janeiro nº 5.137/ 2007, que proíbe propaganda ao longo das rodovias naquele estado, não se aplica ao trecho da Ponte Rio-Niterói, por ser um via federal, insuscetível, portanto, do poder de polícia estadual.

28. O representante, por sua vez, contesta tais informações por considerar que o art. 11 da Lei nº 8.987/1995, em nenhum momento, autoriza a publicidade "às margens de rodovias", "em terrenos limítrofes", "sobre faixa de domínios", sobretudo em "em pontes e viadutos".

29. Destaca ainda o representante que a autorização concedida pela ANTT, através da Carta nº 0631/PR-01, de 17/03/2006, também não permitiu que a Concessionária instalasse painéis de propaganda ao longo de toda a rodovia no trecho de 14 km, apenas em postes próximos à praça de pedágio e mesmo assim condicionada à observância da segurança dos usuários e da interferência com a sinalização vertical, local.

30. Ressalta ainda o Ilustre Procurador que os painéis de propaganda foram afixados nos suportes da sinalização do trânsito instalados sobre as pistas de rolamento, tudo em flagrante contrariedade aos arts. 81 e 82 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Do mesmo modo, entende que referida publicidade fere a Lei Estadual nº 5.137/2007, uma vez que o Estado do Rio de Janeiro teria competência para legislar sobre exibição de publicidade nas estradas de seu território, na mesma linha dos arts. 81 e 82 do CTB, **ex-vi** dos art. 23, XII, 24, XVI, § 2º, e 25, § 1º, todos da Constituição Federal.

31. Por fim, traz à lume artigo da OHIO STATE UNIVERSITY, divulgado pelo Detran/RS, na pessoa do Major João Batista Hoffmesiter e de Paulo Ricardo Meira (**in** www.detran.rs.gov.br-notícias-PasestrahoffmesistermeiraCBCR.ppt.url), a respeito dos perigos causados pelos painéis publicitários em estradas de alta velocidade, a exemplo da Ponte Rio-Niterói.

32. Postas assim, no essencial, as posições dos interessados constantes dos autos, passo ao exame da legislação específica.

33. Em primeiro lugar, verifico que a Lei nº Lei nº 8.987/95 dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal.

34. Por meio do seu art. 11, **caput**, e parágrafo único, o legislador ordinário permitiu que o poder concedente, no atendimento às peculiaridades do serviço público, incluísse em seus editais de licitação a possibilidade de o concessionário vir a explorar outras fontes de receitas acessórias, complementares, com vistas a favorecer a modicidade tarifária; veja-se:

"Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei."

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato."

35. Atendendo a essa previsão legal, o contrato da concessão da Ponte Rio-Niterói nº PG-154/94-00 contemplou tal dispositivo (padrão), nas suas cláusulas 70 e 71, conferindo-lhe, a possibilidade exploração da área de serviços, sob comunicação ao então DNER, hoje sob a supervisão da ANTT (fl. 78), **verbis:**

"70. *As receitas complementares para a cobrança dos encargos da concessão advirão, basicamente, da exploração das áreas de serviço, definidas no item 20 do Edital de Pré-Qualificação nº 0107/93-00.*

71. O início da execução de quaisquer projetos de exploração comercial das áreas de serviço devem ser previamente comunicadas ao DNER."

36. Com base nessa previsão legal, genérica, e nas disposições contratuais correspondentes, de fato, a ANTT, por intermédio do Ofício nº 505/2006-SUINF/GEFEI, admitiu que a concessionária instalasse painéis de propagandas, mas apenas em postes próximos à praça de pedágio, nos exatos termos do pedido da concessionária, mesmo assim condicionada à verificação da segurança do usuário e da sinalização vertical, conforme se extrai da correspondente autorização:

"Reportamo-nos à Carta nº 0631/PR-01, de 17/3/2006, na qual essa Concessionária apresenta o orçamento para a instalação de painéis de propaganda em postes próximos à praça de pedágio.

Sobre o assunto, informamos que esta ANTT não apresenta objeções desde que sejam observados os aspectos de segurança ao usuário e de interferência com a sinalização vertical existente. solicitamos ainda que nos seja encaminhado o contrato firmado."

37. Pelo visto, em princípio, pode parecer que a Concessionária esteja amparada na lei das concessões, no contrato e na autorização da ANTT. Todavia, pelas fotografias e relatos do representante contidos nos autos, a concessionária, em princípio, não está amparada nos limites da autorização da ANTT ao estender a propaganda de terceiros ao longo de todo trecho da ponte de cerca de 14 km, e não apenas nos postes próximos à praça do pedágio.

38. Essa constatação, por si só, já denota, numa primeira análise, a irregularidade cometida pela Concessionária por auferir receita complementar em atividades fora dos limites estabelecidos pela ANTT. É fato também que a omissão da Autarquia em não coibir tal irregularidade não gera qualquer direito adquirido àquela exploradora para continuar com tal prática, justificando-se, aqui, a intervenção desta Corte de Contas.

39. Mas, se por hipótese, a concessionária tivesse se limitado a cumprir o estabelecido pela ANTT, ainda assim a irregularidade da exibição de propaganda de terceiros subsistiria no caso particular da ponte

Rio-Niterói, por conflitar com os arts. 70 e 71 Código de Trânsito Brasileiro (CTB), instituído pela Lei nº 9.503/97, que proíbe a publicidade da espécie nas vias públicas federais, **verbis**:

"Art. 81. Nas vias públicas e nos imóveis é proibido colocar luzes, publicidade, inscrições, vegetação e mobiliário que possam gerar confusão, interferir na visibilidade da sinalização e comprometer a segurança do trânsito.

Art. 82. É proibido afixar sobre a sinalização de trânsito e respectivos suportes, ou junto a ambos, qualquer tipo de publicidade, inscrições, legendas e símbolos que não se relacionem com a mensagem da sinalização."

40. Nada obstante não seja o papel deste Tribunal aferir o cumprimento ou não da legislação de trânsito nacional, resta claro que a publicidade existente ao longo da ponte Rio-Niterói não tem amparo na Lei nº 9.503/1997, devendo por isso ser fiscalizada pela agência reguladora e, conforme o caso, erradicada, ressaltando-se que essa norma não conflita com as disposições do art. 11 da Lei nº 8.987/1995, eis que esta não autoriza a percepção de receitas complementares com a exploração de atividades proibidas pelo Código de Trânsito.

41. Por essas razões, também considero procedente a representação, neste particular, o que enseja determinações à ANTT para que proceda à fiscalização pertinente e faça cumprir a legislação de regência da matéria.

42. Por oportuno, deixo de analisar se o Estado do Rio de Janeiro tem competência para legislar, concorrentemente com a União, em matéria de exibição de publicidade nas rodovias de seu território, uma vez que existe legislação federal proibidora (CTB), cuja interpretação afasta quaisquer dúvidas a respeito do assunto, sendo, assim, desnecessário seu exame.

-IV-

43. Quanto às questões que envolvem excesso de velocidade, falta de radares fixos, e segurança aos usuários no trecho da Ponte Rio-Niterói e em seus acessos, bem como a baixa eficiência dos serviços de atendimento telefônico de urgência, entendo que tais questões já foram quase todas resolvidas pelos órgãos envolvidos (ANTT, Polícia Rodoviária Federal e Dnit), consoante análise da unidade técnica transcrita no relatório precedente, o que enseja apenas recomendações à ANTT para continuar fiscalizando a segurança dos usuários, por força das cláusulas 73, 74 e 75 do Contrato PG-154/94-00.

44. Já as questões relativas à ausência de plano estratégico para diminuir o volume de tráfego na Ponte e mudança de velocidades por faixa de rolamento, bem como a criação de uma linha marítima para transporte de massa entre as cidades do Rio de Janeiro e de São Gonçalo, apesar de legítimas e oportunas as preocupações sociais do representante, entendo que a solução desses gargalos requer a adoção de políticas públicas a serem estudadas com mais profundidade e implementadas pelas autoridades dos municípios envolvidos, dos governos do estado e federal, inclusive com a participação da sociedade civil organizada, não tendo este Tribunal competência para nelas se imiscuir, razão porque as considero improcedentes.

45. Todavia, entendo oportuno encaminhar cópia da presente deliberação ao Ministério dos Transportes, às Casas Civis da Presidência da República, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e das Prefeituras dos municípios do Rio de Janeiro, Niterói e São Gonçalo para adoção das providências que entenderem cabíveis.

46. Nesse sentido, é certo que, ainda que por força das limitações constitucionais e legais que afetam as competências desta Corte, várias das questões relevantes ventiladas na representação em exame não venham a ser resolvidas pelo TCU, elas poderão, a meu ver, ser alvo de promoção do inquérito civil ou de ação civil pública pelo próprio **Parquet** federal, com fulcro nos arts. 6º, incisos VII, XII, XVII, "d", XX, 7º e 8º da Lei Complementar nº 75/93.

-V-

47. Por último, passo ao exame do pedido de realização de uma auditoria de natureza operacional na concessionária Ponte S/A.

48. Conforme amplamente anotado pela Sefid no relatório e em instruções contidas nos autos, embora os membros do Ministério Público Federal tenham legitimidade para representar ao TCU sobre irregularidades de que tenha conhecimento e que se circunscrevam às competências da Corte de Contas, resta cristalino que não têm legitimidade para requerer a realização de auditorias ou inspeções ao TCU, por não figurarem no rol do art. 66 da Resolução TCU nº 191/2006.

49. Todavia, há que se esclarecer que para apurar a procedência dos fatos narrados pelos representantes, o Tribunal, quando entende conveniente, pode, por iniciativa própria, determinar a realização de fiscalizações, **in loco,** ou se limitar a apurá-las mediante a realização de diligências ou audiências dos responsáveis, nos termos de sua lei orgânica e do seu regimento interno.

50. No caso particular desta representação, considerando que muitas das questões inicialmente levantadas já foram sanadas pelos órgãos envolvidos, tal como reconhecido pelo próprio Procurador em seu agravo; considerando as exaustivas informações prestadas pelos representados devidamente analisadas pela Sefid, cujas conclusões acolho parcialmente; considerando o reexame da matéria ao longo deste voto; considerando as propostas de determinações que constam da minuta do acórdão que ora submeto ao colegiado; considerando a falta de legitimidade do Ministério Público para solicitar a realização de fiscalização pelo TCU; entendo despiciendo nas atuais circunstâncias, até por iniciativa própria, que o TCU determine a realização de uma auditoria operacional na Concessionária Ponte S/A, razão pela qual entendo se deva indeferir o respectivo pedido.

51. Por todas essas razões, conheço do agravo e lhe dou provimento para tornar sem efeito a decisão monocrática de fl. 255, e, por conseguinte, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, fazendo-se as determinações e recomendações que constam do dispositivo.

Ante o exposto, VOTO por que o Plenário adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2210/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-029.555/2006-3 (c/ 1 volume e 3 anexos)
2. Grupo: II; Classe de Assunto: I - Agravo
3. Agravante: Ricardo Santos Portugal, Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro.
4. Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação Monocrática: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid.
8. Advogados constituídos nos autos: João Luis Aguiar de Medeiros (OAB/RJ 60.298); Marcelo Alfredo Bernardes (OAB/RJ 67.319); Bianca Pumar Simões Corrêa (OAB/RJ 93.716); Aluízio Napoleão, OAB/RJ 95.928; Elina Cunha Marques Lino, OAB/RJ 92.240; André Luiz Cintra Santos, OAB/RJ 102.169; Brígida do Espírito Santos Melo e Cruz, OAB/RJ 109.257; Luis Cláudio Furtado Faria, OAB/RJ 125.653; Carla Reis de Miranda, OAB/RJ 137.283; Pablo Sequeira Salarini, OAB/RJ 137.884; Leonardo José Soares Ferreira, OAB/RJ 144.030.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação originariamente formulada pelo Sr.

Ricardo Santos Portugal, Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da qual apontou irregularidades na exploração da Concessão da Ponte Rio-Niterói,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 289 do Regimento Interno, conhecer do agravo interposto pelo Sr. Ricardo Santos Portugal, Procurador da República no Estado do Rio de Janeiro para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente a decisão monocrática que considerou improcedente a representação formulada pelo interessado;

9.2. com fulcro no art. 237, inciso I, do Regimento Interno, conhecer da representação formulada pelo interessado, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.3. indeferir o pedido de realização de auditoria de natureza operacional, por falta de amparo legal ou regimental;

9.4. determinar ao Ministério da Fazenda (MF) e à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) que, no prazo de 90 (noventa) dias, de forma conjunta, adotem medidas no sentido de promoverem a regulamentação do uso do Equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF) pelas concessionárias de rodovias federais, em face do contido no art. 7º da Lei nº 11.033/2004; art. 10, **caput**, e inciso XXIII, da Lei nº 10.833/2003, com as modificações introduzidas pela Lei nº 10.925/2004; e nos arts. 61 a 63 da Lei nº 9.532/1997, dando ciência a este Tribunal das providências adotadas;

9.5. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, no prazo de 90 dias, adote providências no sentido de efetuar fiscalização junto à Concessionária Ponte S/A, visando à verificação do cumprimento dos artigos 81 e 82 do Código Nacional de Trânsito, comunicando a este Tribunal das medidas levadas a efeito;

9.6. recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, em conjunto com os demais órgãos federais envolvidos, adote providências para sanear ou minorar, conforme o caso, as questões objeto da representação relativas a velocidade inadequadas, trânsito de veículos proibidos, falta de radares, ausência de comunicações telefônicas de urgência e segurança física dos usuários nos acessos à Ponte Rio-Niterói, nos termos das cláusulas 73, 74 e 75 do Contrato PG-154/94-00, dentre outras que garantem aos usuários um serviço adequado;

9.7. determinar à Secretaria de Fiscalização de Desestatização (Sefid) que monitore as determinações supra, representando a este Tribunal caso necessário;

9.8. remeter cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam ao representante, à Concessionária Ponte Rio-Niterói S/A, à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), ao Ministério da Justiça (MJ), ao Ministério dos Transportes (MT), às Casas Civis da Presidência da República, do Governo do Estado do Rio de Janeiro e das Prefeituras dos Municípios do Rio de Janeiro/RJ, Niterói/RJ e São Gonçalo/RJ.

9.9. arquivar os autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2210-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 019.201/2005-4
Natureza: Representação.
Entidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.
Responsáveis: José Carlos Mello Rego, ex-Diretor-Presidente; José Antônio Amorim; Alberto Higino de Camargo Assis; e Tertulina Fernandes de Vasconcelos.
Interessada: Secretaria de Controle Externo do Estado de São Paulo – Secex/SP.
Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO DO TRIBUNAL. OITIVA. AUDIÊNCIA. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONHECIMENTO. REVOGAÇÃO IRREGULAR DO CERTAME. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. MULTA. APENSAMENTO ÀS CONTAS DA ENTIDADE.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com os pertinentes ajustes de forma, a instrução de mérito do auditor federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo do Estado de São Paulo – Secex/SP (fls. 259/268, volume principal), que teve a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (fl. 269, volume principal):

"Trata-se de Representação formulada por Equipe de Fiscalização da Secex/SP acerca de possíveis irregularidades na Concorrência n° 1/2005 (Processo n° 6826/05-98) realizada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de guarnição de portarias.

Em síntese, as constatações da equipe acerca do certame em questão foram:

a) Terceirização ilícita de serviços ligados à atividade fim;

b) Contratação de serviços com sobreposição às funções previstas no plano de cargos;

c) Exigência de Capital Social de R$ 870.000,00, como condição de habilitação da Concorrência, contrariando o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade em relação ao objeto pretendido;

d) Ausência de motivação própria pela Comissão de Licitação, nos termos do art. 38, VIII, da Lei de Licitações e Contratos e do princípio da motivação, durante a fase de recursos, haja vista que coube à empresa Limpadora Califórnia Ltda. (antiga prestadora dos aludidos serviços) os fundamentos jurídicos para a exclusão das demais empresas interessadas;

e) Exigência de registro de atestados técnicos no Conselho Regional de Administração e no Sindaport, em desacordo com a Jurisprudência do STJ e do Tribunal de Contas da União;

f) Ausência no processo de licitação de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários envolvidos, nos termos do art. 7º, § 2º, II, c/c art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993); e

g) Número excessivo de porteiros não condizente com o Plano de Segurança desenhado para o atendimento ao ISPS CODE (Código Internacional de proteção às instalações portuárias e navios).

Foi proposta a suspensão cautelar do procedimento licitatório, a audiência do Sr. Diretor-Presidente da Codesp (Sr. José Carlos Mello Rego) e da Comissão de Licitação (Srs. José Antônio

Amorim, Alberto Higino de Camargo Assis e Tertulina Fernandes de Vasconcelos) e o encaminhamento de cópia do processo ao Ministério Público Federal (fls. 15 – vol. principal).

Em 25/10/2005, o Ministro-Relator Augusto Nardes, em Despacho de fls. 19/20 – vol. principal, determinou a autuação do feito como Representação e a oitiva dos responsáveis no prazo de 5 dias, conforme dispõe o art. 276, §2°, do Regimento Interno do TCU. Os responsáveis foram notificados conforme Ofícios de fls. 21/29 – vol. principal.

Os responsáveis encaminharam os documentos de fls. 30/33 e 38/47 – vol. principal, nos quais consta informação de que a Concorrência n° 1/2005 foi revogada, consoante deliberação da Diretoria Executiva da Codesp (Decisão DIREXE n° 507.2005).

Em instrução de fls. 57/64 - vol. principal, salientamos a revogação imotivada no procedimento licitatório e que esta medida não elide as irregularidades apontadas na Representação, mormente se considerarmos que houve descumprimento de determinações do Tribunal (item 9.2.3 do Acórdão n° 473/2004 – Plenário e item 9.1, do Acórdão n° 310/2003 – Plenário). Em razão disso, mantivemos a proposta de audiência nos mesmos termos da peça inicial (fls. 63 – vol. principal).

A proposta foi acatada pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator (fls. 67 – vol. principal), com o acréscimo do item relativo à revogação imotivada no procedimento licitatório.

Os responsáveis foram notificados mediante Ofícios de fls. 68/75 – vol. principal.

Em Resposta, os membros da Comissão de Licitação apresentaram suas razões de justificativa às fls. 76/115 – vol. principal e o Sr. Diretor-Presidente às fls. 116/257 – vol. principal.

Em 8/4/2008, o Processo foi redistribuído à 3ª Diretoria Técnica, nos termos do art. 5°, §3°, da Portaria Secex/SP n° 17/2001, alterada pela Portaria Secex/SP n° 01/2006.

Passamos, então, a analisar as razões de justificativa apresentadas.

2. Análise das Razões de Justificativa – Comissão de Licitação

2.1. Responsáveis: José Antônio Amorim; Alberto Higino de Camargo Assis; e Tertulina Fernandes de Vasconcelos.

2.2. Teor da Audiência

a) Ausência de motivação própria pela Comissão de Licitação, nos termos da Lei de Licitações (art. 38, inciso VIII) e, ainda, do princípio da motivação, durante a fase de recursos, haja vista que tão somente fizeram uso dos argumentos da empresa Limpadora Califórnia Ltda. para a exclusão das demais empresas interessadas;

b) Exigência de registro de atestados técnicos no Conselho Regional de Administração e no Sindaport, contrariando o disposto no art. 30, da Lei n° 8.666/1993;

c) Ausência no processo de licitação de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários envolvidos, contrariando o art. 7º, § 2º, inciso II, c/c art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

2.3. Resumo das Alegações

Os membros da Comissão apresentaram defesa conjunta às fls. 76/115 do vol. principal.

Quanto ao item 'a', argumenta a Comissão que, após examinar todos os recursos, exarou manifestação específica, de acordo com sua experiência e entendimento, que, por acaso, foi similar ao da empresa Califórnia. Salientam que, infelizmente, as demais licitantes apresentaram recursos sem maior conteúdo, sendo, por este motivo, rejeitados. Justificam esta conduta destacando trecho da obra de Marçal Justen Filho, segundo o qual: 'Quando as razões recursais simplesmente reiterarem questões levantadas anteriormente e já decididas de modo fundamentado no ato recorrido, a autoridade pode reportar-se aos fundamentos já expendidos'.

Quanto ao item 'b', a Comissão informa que não existe Comissão Permanente de Licitação da Codesp e que a elaboração do edital é de responsabilidade da Gerência de Administração de Materiais e Serviços – FAM, vinculada à Diretoria de Administração e Finanças. A exigência impugnada é eminentemente técnica, refugindo, portanto, da alçada da Comissão Julgadora, já que esta recebe o Edital pronto, cabendo-lhe, tão somente, o julgamento vinculado, conforme art. 41, da Lei n° 8.666/1993.

Quanto ao item 'c', a Comissão argumenta que as razões são as mesmas do item anterior e que o art. 7°, §2°, inciso II, da Lei n° 8.666/1993 é específico para obras e serviços de engenharia, o que não é o caso da licitação, a qual foi revogada por razões diversas das que consta do presente processo.

2.4. Análise

Não procede a alegação de que o entendimento foi semelhante ao da Limpadora Califórnia Ltda.

Primeiramente, cumpre informar que o princípio da motivação exige da Comissão de Licitação a explicitação dos motivos que a levaram a tomada da decisão de inabilitação e é um mecanismo para avaliação da correção da própria decisão.

Conforme documentos de fls. 94/104 - Anexo 4, houve somente a transcrição do contra recurso da licitante Limpadora Califórnia. Não foi só a Comissão de Licitação que deixou de motivar o seu Parecer, mas, até mesmo, a Superintendência Jurídica da Codesp (fls. 104 – Anexo 04).

É de se destacar que várias empresas foram inabilitadas em decorrência do item 5.1.4.a:

a) Advservis Multiperfil Ltda.;

b) Arclan Serviços, Transporte e Comércio Ltda.;

c) EPS – Empresa Paulista de Serviços S/A;

d) FIT Service Serviços Gerais Ltda.;

e) Milclean Comércio e Serviços Ltda.

O item 5.1.4.a exige, como requisito de habilitação técnica, a apresentação de 'atestados de capacidade técnica expedidos por pessoas jurídicas, de direito público ou privado, que comprovem a prestação de serviços anteriores, de características semelhantes as do objeto desta licitação, ou de maior porte e complexidade, devidamente registrado na entidade profissional competente'.

Entretanto, não foi explicitado no Edital o que são as 'características semelhantes' ao objeto contratado, fato que exige uma motivação ainda mais intensa da Comissão de Licitação para a desclassificação das empresas licitantes.

No caso da empresa Adservis, por exemplo, houve apresentação de vários atestados relativos à prestação de serviços anteriores de características semelhantes:

a) o atestado de fls. 15/17 – Anexo 4 revela a prestação anterior de serviços de portaria em número de 162;

b) o atestado de fls. 18 – Anexo 4 revela a prestação anterior de serviços de portaria em número de 24;

c) o atestado de fls. 19 – Anexo 4 revela a prestação anterior de serviços de portaria em número de 210;

d) o atestado de fls. 22 – Anexo 4 revela a prestação anterior de serviços de portaria em número de 68;

Assim sendo, a inabilitação desta empresa em razão do item 5.1.4.a foi indevida e a falta de motivação é uma forma de atingir este resultado ilícito.

Outro ponto a ser considerado é a exigência de registro dos atestados na entidade profissional competente. É isso que dispõe a Lei n° 8.666/1993 e o item 5.1.4.a, do Edital.

Ocorre que os atestados devem ser registrados na entidade profissional competente, quando houver entidade fiscalizadora daquela atividade. Quando não houver, não há necessidade de registro.

Segundo o contra recurso apresentado pela empresa Limpadora Califórnia Ltda., e cujas razões foram assimiladas pela Comissão de Licitação, o atestado para ter validade deveria ter sido registrado no Conselho Regional de Administração do Estado de São Paulo – CRA/SP e no Sindicato Sindaport.

Ora, já demonstramos (vide fls. 9/12 – vol. principal) que a Jurisprudência firmou entendimento de que é a atividade preponderante do profissional ou da empresa que determina qual o Conselho Profissional que tem competência para a Fiscalização (STJ, Resp n° 488.441/RS). Ademais, as empresas prestadoras de serviços de limpeza, conservação e prestação de serviços de vigilância desarmada não se inserem dentre as hipóteses da lei regulamentadora da profissão de administrador (TRF 4ª Região, Remessa Ex-Offício n° 12.923/SC).

A exigência de que tais atestados expedidos em Minas Gerais fossem registrados em São Paulo é totalmente absurda e violadora do preceito contido no art. 3°, §1°, inciso I, da Lei n° 8.666/1993, o qual veda a discriminação em razão da sede ou domicílio do licitante. Ademais, dispõe o art. 30, §5°, da Lei n° 8.666/1993: 'É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação'.

O Sindicato, por sua vez, não é entidade fiscalizadora de nenhuma atividade profissional. É entidade de direito privado, não podendo exercer poder de polícia sobre as empresas que prestam serviço de portaria.

A argumentação de que a exigência impugnada no item 'b' desta Audiência refoge à competência da Comissão de Licitação é inverídica, uma vez que o edital não estabelece qual a entidade profissional competente para registro do atestado.

Impende mencionar que o Tribunal já determinou à Codesp que fizesse constar, nos editais de licitação, de forma clara e objetiva, a forma como se dará a comprovação das exigências de habilitação dos licitantes (Acórdão n° 310/2003 – Plenário).

No tocante ao item 'c', ausência de planilhas, o art. 7°, da Lei n° 8.666/1993 é aplicável a toda prestação de serviços e não somente aos serviços de engenharia como quer entender a Comissão:

'Art. 7° (...)

§ 2o As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;'

Trata-se de um requisito indispensável para a condução do certame licitatório, as planilhas orçamentárias minimamente detalhadas, as quais serão usadas como parâmetro de aferição das propostas dos licitantes, quando do julgamento (art. 43, inciso IV e V, da Lei n° 8.666/1993).

Ante o exposto, fica caracterizada, pelo menos, a culpa grave (violação dos princípios da motivação, da competitividade e descumprimento de preceito indispensável para condução do certame licitatório) dos membros da Comissão de Licitação na condução do certame licitatório, motivo pelo qual opinamos pela rejeição das razões de justificativa dos responsáveis e pela aplicação de multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n° 8.443/92.

3. Análise das Razões de Justificativa – Diretor-Presidente da Codesp

3.1. Responsável: José Carlos Mello Rego

3.2. Teor da Audiência

a) Realização da Concorrência no 1/2005 com vista à contratação de serviços típicos da atividade-fim da Codesp, previstos no plano de cargos e salários, em desacordo com os arts. 37, inciso II, da Constituição Federal e art. 1°, § 2°, do Decreto n° 2.271/1997;

b) Exigência de Capital Social de R$ 870.000,00 como condição de habilitação da Concorrência, contrariando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8666/1993; e

c) Estabelecimento de número excessivo de porteiros terceirizados, contrariando os princípios da economicidade e da eficiência.

d) Revogação imotivada da Concorrência Pública n° 1/2005, contrariando o ***caput*** *e o §3° do art. 49 da Lei n° 8.666/1993.*

3.3 Resumo das Alegações

O responsável apresentou sua defesa às fls. 116/257 – vol. principal.

No tocante ao item 'a', argumenta o responsável que a Codesp sempre teve por objetivo maior o pleno acatamento do art. 37, II, da CF/88.

Informa que o Sr. Secretário Executivo do MPOG notificou os demais Secretários Executivos da área Ministerial, enfatizando a necessidade do encerramento da contratação de serviços terceirizados

*para os cargos inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo PCC das empresas subordinadas, substituindo essa modalidade pelo preenchimento desses por funcionários aprovados por concurso público. Em resposta, a Codesp ressaltou que, para viabilizar este '**desideratum'**, seria necessário um levantamento das necessidades existentes e futuras, e que o DEST autorizasse o aumento do atual limite de empregados da Codesp, que à época estava estipulado em 1.432 empregados (Portaria n° 21, de 11/1/2005).*

Esclarece que, após a edição da Lei n° 8.630/1993, a Codesp passou a enxugar o seu quadro de pessoal, de maneira altamente restritiva, ocasionando dificuldades para gestão responsável, necessitando recorrer a serviço terceirizado para evitar o colapso de suas atividades.

Informa que, após a expedição da DF-GF/98.2005, somente se obteve autorização para 266 guardas portuários, através de concurso público, o que permitiu a viabilização do acatamento das determinações que impunham a implementação do ISPS-CODE.

Conclui, por fim, que aguarda as determinações do DEST no sentido de autorizar o aumento do limite de funcionários, para que seja possível realizar o concurso público em substituição do pessoal terceirizado.

No tocante ao item 'b', esclarece que a exigência de capital social no montante de R$870.000,00 deveu-se à necessidade de adequar a contratação dos 400 porteiros à garantia de que a empresa contratada pudesse ter condições econômico-financeiras para arcar com o empreendimento e que a fixação deste valor era permitida pelos parágrafos 2° e 3° do artigo 3, da Lei n° 8.666/1993.

Salienta, ainda, que a elaboração do edital é de competência da Gerência de Administração de Materiais e Serviços – FAM, a qual encaminhou, em 1/4/2005, a proposta de abertura da Concorrência para a contratação de 400 porteiros pelo prazo de 12 meses, e como anexos os Elementos Técnicos e outras decisões.

Após a Deliberação DIREXE n° 13.2005, de 29/4/2005, a FAM elaborou o Edital e Minuta de contrato, analisados e aprovados pela Superintendência Jurídica.

Argumenta que a alegação de restrição de competitividade não procede, eis que houve aquisição de editais por parte de 23 interessados de várias cidades de São Paulo, inclusive 2 interessados de Belo Horizonte e a de Sabará, ambos de Minas Gerais.

Observa que na Ata de 8/7/2005, e no Relatório de 15/7/2005, das 11 proponentes, apenas 7 foram inabilitadas, e nenhuma delas por apresentar Capital Social inferior a R$ 870.000,00, tal como exigido no edital, o que, segundo o responsável, comprova que não houve restrição à competitividade.

Quanto ao item 'c', relativamente ao número de porteiros estabelecidos, o responsável anexa justificativa técnica, onde há relato da contratação emergencial realizada com o número de 400 porteiros.

Os mesmos, segundo informa, deveriam atuar em 26 pontos mencionados às fls. 120/121, sendo que em dois destes pontos seriam exigidos porteiros em maior quantidade. Haveria um total de 80 porteiros para um período de 6 horas, o que, multiplicado por 5 (4 equipes diárias + 1 de folga) resultaria em 400 porteiros.

No tocante ao item 'd', revogação da Concorrência n° 1/2005, encaminha Parecer da Superintendência Jurídica apreciando os termos do Relatório de Auditoria RH-03.2005, que opinou pela revogação do certame, dadas as divergências sobre a falta de composição de custos unitários na planilha, o aumento do custo da mão-de-obra e a inexistência de menções de locais e quantidades de porteiros que os guarnecerão, manifestação acolhida pela Diretoria Executiva da Codesp.

3.4 Análise

No tocante ao item 'a', o tema já foi tratado em outras deliberações do TCU (vide Decisão n° 56/19995- 1ª Câmara). Entretanto, a argumentação do Diretor-Presidente da Codesp da ausência de autorização para realização de concurso público é plausível e pode justificar em caráter excepcional a contratação impugnada, sob pena de colapso das atividades da Companhia.

No tocante ao item 'b', a exigência de capital social mínimo foi de 10% do montante estimado da contratação. Trata-se do limite máximo permitido nos termos do art. 31, §3°, da Lei n° 8.666/1993. A

graduação desta exigência, ato discricionário, submete-se, entretanto, aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

No caso concreto, o futuro contrato não necessitará da realização de investimentos em montante considerável, uma vez que os maiores gastos da empresa contratada, para a execução do contrato, estão relacionados às despesas de pessoal, incluindo salários e demais encargos trabalhistas e previdenciários.

Portanto, não se justifica a exigência de Capital Social no montante de 10% do valor estimado para a contratação.

Nada obstante, conforme alega o responsável, nenhuma das empresas inabilitadas o foi por este motivo.

Assim, acato a justificativa quanto a este item, sem prejuízo de determinar à entidade a observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para a fixação das exigências de habilitação nos procedimentos licitatórios.

No tocante ao item 'c', não acatamos a justificativa do responsável. Não compreendemos como seriam necessários 80 porteiros para guarnecer pouco mais de 26 postos. Trata-se de violação aos princípios da economicidade e da eficiência.

Reforça a nossa posição, a manifestação contida nos documentos de fls. 252/253, volume principal, segundo a qual a inexistência de menção dos locais e as quantidades de porteiros que os guarnecerão seriam motivos para o desfazimento do certame.

Não exime a responsabilidade do Sr. Diretor-Presidente o fato do edital ter sido elaborado pela FAM, pois, o instrumento convocatório foi assinado pelo Sr. José Carlos Mello Rego, o que o faz assumir a responsabilidade pela 'lei do certame'.

Quanto ao item 'd', revogação imotivada do certame licitatório e não atendimento ao princípio do contraditório e ampla defesa, também não acatamos a justificativa do responsável.

Em nenhuma das deliberações constantes das fls. 241/257 do volume principal, consta explicitação dos motivos que levaram à revogação da licitação. Não há qualquer menção ao oferecimento aos interessados da oportunidade de ampla defesa e ao contraditório, conforme prescreve o art. 49, §3°, da Lei n° 8.666/1993.

Somente no Parecer de fls. 252/253 do volume principal, menciona-se alguns dos possíveis motivos para a revogação da licitação em epígrafe: 'valor orçado para os serviços; a falta de composição de custos unitários na planilha orçamentária; o aumento no custo da mão-de-obra e a inexistência de menção dos locais e quantidades de porteiros que os guarnecerão'. Ademais, menciona-se o 'alto grau de impropriedades expostas no item 4.1.4.1' da Auditora Sra. Mirian T.A. Hamen. Não foi encaminhado ao Tribunal o referido Relatório. Na sua conclusão, o advogado Antônio Carlos Paes Alves sugere a revogação do certame, quando se trataria de anulação.

Cumpre, por fim, mencionar que o mesmo fato já ocorreu com a Revogação da Concorrência n° 12/2004 (Processo n° 26.614/2004 –3), em Março/2005, visando à contratação do mesmo objeto, conforme consta do Relatório do TC n° 014.319/2004-3.

Ante o exposto, restou caracterizada a culpa grave do Sr. responsável na revogação do certame licitatório em desrespeito ao art. 49, da Lei n° 8.666/1993, bem como na estipulação de quantitativos de porteiros em quantidade excessiva, violando os princípios da eficiência e economicidade. Em razão disso, opinamos pela rejeição parcial das razões de justificativa do responsável (itens 'c' e 'd' da Audiência), com a consequente aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n° 8.444/93.

4. Proposta de Encaminhamento

Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

4.1. Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Antônio Amorim, Alberto Higino de Camargo Assis e Tertulina Fernandes de Vasconcelos.

4.2. Aplicar aos Srs. José Antônio Amorim, Alberto Higino de Camargo Assis e Tertulina Fernandes de Vasconcelos multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n° 8.666/1993.

4.3. Rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. José Carlos Mello Rego.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

4.4. Aplicar ao Sr. José Carlos Mello Rego multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n° 8.666/1993.

4.5. Determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp que:

a) nos editais de licitação para contratação de serviços de qualquer natureza, inclua orçamento detalhado em planilhas com a composição de todos os custos unitários, nos termos do art. 7°, §1°, inciso II, da Lei n° 8.666/1993;

b) antes de revogar licitação por fato superveniente e devidamente comprovado, promova a oitiva dos interessados, assegurando-lhes o contraditório e a ampla defesa, e promova a fundamentação, nos termos do art. 49, da Lei n° 8.666/1993;

c) abstenha-se de exigir atestados registrados no Conselho Regional de Administração quando a atividade preponderante do objeto a ser contratado não for a de Administração.

d) observe os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na estipulação de exigências para a habilitação de licitantes.

4.6. Encaminhar ao Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Santos/SP cópia do Acórdão que vier a ser proferido neste processo, juntamente com o Relatório e Voto que o fundamentam.

4.7. Arquivar o presente processo."

É o Relatório.

VOTO

Em exame representação formulada por Equipe de Fiscalização da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo - Secex/SP acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência n° 1/2005 (Processo n° 6826/05-98), realizada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de guarnição de portarias.

2. Após ouvir os responsáveis em audiência a unidade técnica concluiu por rejeitar as justificativas apresentadas pelos componentes da Comissão Permanente de Licitação para as seguintes irregularidades:

2.1. ausência de motivação própria pela Comissão de Licitação, nos termos da Lei de Licitações (art. 38, inciso VIII) e, ainda, do princípio da motivação, durante a fase de recursos, haja vista que tão somente fizeram uso dos argumentos da empresa Limpadora Califórnia Ltda. para a exclusão das demais empresas interessadas;

2.2. exigência de registro de atestados técnicos no Conselho Regional de Administração e no Sindaport, contrariando o disposto no art. 30, da Lei n° 8.666/1993;

2.3. ausência no processo de licitação de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários envolvidos, contrariando o art. 7º, § 2º, inciso II, c/c o art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

3. Também não foram acolhidas as justificativas apresentadas pelo Diretor-Presidente da Codesp para as irregularidades descritas a seguir:

3.1. estabelecimento de número excessivo de porteiros terceirizados, contrariando os princípios da economicidade e da eficiência; e

3.2. revogação imotivada da Concorrência Pública n° 1/2005, contrariando o **caput** e o §3° do art. 49 da Lei n° 8.666/1993, além do não atendimento ao princípio do contraditório e ampla defesa.

4. Tendo em vista o não acatamento das justificativas apresentadas pelos responsáveis, a Secex/SP propôs a cominação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, e que fossem expedidas determinações à Codesp.

5. Preliminarmente, cabe conhecer da presente representação, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU. No mérito, acompanho o encaminhamento proposto pela unidade técnica, cujos fundamentos adoto como razões de decidir.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

6. Destaco, com relação ao número de porteiros terceirizados, que o Sr. José Carlos Mello Rego apresentou, em suas razões de justificativas, o documento denominado "Justificativa Técnica para a contratação emergencial para implantação do ISPS CODE", de 12/5/2004, onde consta, no item "H", a necessidade de contratação de 400 porteiros.

7. Esclareceu, adicionalmente, que os mesmos deveriam trabalhar nos locais por ele especificados e que um estudo da Guarda Técnica teria estabelecido um total de 80 porteiros por período de 6 horas, que, multiplicado por 5 (4 equipes diárias mais 1 de folga) alcançaria o total de 400 porteiros.

8. A unidade técnica rejeitou as justificativas apresentadas, suscitando a manifestação contida no documento de fls. 252/253 do volume principal, segundo a qual a inexistência de menção dos locais e as quantidades de porteiros que os guarnecerão seriam motivos para o desfazimento do certame.

9. Assiste razão à Secex/SP. O item "H" do documento apresentado pelo responsável não contém qualquer estudo que respalde a necessidade de contratação de 400 porteiros, nem menciona os locais onde deveriam ser alocados.

10. O alegado estudo da Guarda Técnica, referido pelo responsável em suas justificativas, no qual teria sido estabelecido um total de 80 porteiros por período, não foi disponibilizado. Além disso, o procedimento foi considerado irregular pela própria auditoria interna da entidade, conforme consta no documento de fls. 252/253, e foi apontado como um dos motivos para o desfazimento do certame.

11. Dessa forma, acompanho o entendimento da unidade técnica pela rejeição das razões de justificativa apresentadas e considero que houve ofensa aos princípios da economicidade e da eficiência, além do princípio da motivação dos atos administrativos.

12. No que diz respeito à revogação imotivada do certame, a unidade técnica demonstrou que ocorreu de forma totalmente irregular. Realmente, verifico nos autos que a motivação apresentada pelo responsável não respaldaria a revogação do certame, mas a sua anulação, tendo em vista a ocorrência das ilegalidades detectadas. Além disso, não foi concedido ao licitante o direito ao contraditório e à ampla defesa.

13. Com relação ao tema, a jurisprudência desta Corte de Contas é segura no sentido de que, na hipótese de desfazimento do processo licitatório, por revogação ou anulação, assegura-se ao licitante vista dos autos e direito ao contraditório e à ampla defesa.

14. Tendo em vista as irregularidades remanescentes, estou de acordo com a proposta da unidade técnica de aplicar ao ex-Diretor-Presidente da Codesp a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

15. Quanto às irregularidades cometidas pelos membros da Comissão Permanente de Licitação, a unidade técnica demonstrou que representam uma afronta à Lei de Licitações, configurando-se a atitude dos responsáveis como ato praticado com grave infração à norma legal, o que justifica, igualmente, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da referida Lei nº 8.443/1992.

16. Concluindo, julgo oportuno realçar minha concordância com o posicionamento da unidade técnica, que optou pela continuidade das apurações e com a punição dos responsáveis, mesmo após o desfazimento do certame.

17. Tendo em vista as determinações anteriores à Entidade, proferidas pelo Plenário desta Corte de Contas nos Acórdãos n°s 310/2003 e 473/2004, era de ser esperar de um gestor mediano, além do cumprimento das determinações exaradas, um cuidado mais acurado com relação aos procedimentos licitatórios seguintes, o que acabou não se verificando.

18. No que diz respeito às determinações propostas pela unidade técnica neste processo, julgo desnecessária a sua formulação, tendo em vista o desfazimento do certame e ante o caráter cogente acerca da observância da legislação.

19. Finalmente, entendo que deve ser proposto o apensamento do processo às contas da Entidade do exercício de 2005, conforme prescreve o § 2º do art. 250 do Regimento Interno do TCU.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao descortino deste Colegiado.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2211/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.201/2005-4 (c/ 5 anexos).
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessada: Secretaria de Controle Externo do Estado de São Paulo – Secex/SP.
3.2. Responsáveis: José Carlos Mello Rego, ex-Diretor-Presidente; José Antônio Amorim; Alberto Higino de Camargo Assis; e Tertulina Fernandes de Vasconcelos.
4. Entidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo - Secex/SP.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por Equipe de Fiscalização da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo - Secex/SP acerca de possíveis irregularidades na Concorrência n° 1/2005 (Processo n° 6826/05-98) realizada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços de guarnição de portarias,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, para no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. aplicar ao ex-Diretor-Presidente da Codesp, Sr. José Carlos Mello Rego a multa prevista nos incisos II do art. 58 da Lei nº 8.443/1992, c/c o inciso II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno) o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar aos membros da Comissão de Licitação, Srs. José Antônio Amorim, Alberto Higino de Camargo Assis e Tertulina Fernandes de Vasconcelos, individualmente, a multa prevista nos incisos II do art. 58 da Lei nº 8.443/1992, c/c o inciso II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno) o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. dar ciência deste Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam aos responsáveis;

9.5 com fulcro no § 2º do art. 250 do Regimento Interno do TCU, apensar o presente processo às contas da Codesp do exercício de 2005 - TC 018.296/2006-1, para exame em confronto e em conjunto.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2211-32/10-P.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-006.203/2007-8.
Apensos: TC-005.724/2009-7, TC-033.187/2008-8, TC-009.071/2009-7.
Natureza: Recurso de Revisão.
Unidade: Município de Pedro Laurentino/PI.
Recorrente: José Leite de Sousa (041.742.753-00), ex-prefeito.
Advogados constituídos nos autos: Marcos Patrício Nogueira (OAB/PI 1973), Adriana Nogueira Lima (OAB/PI 2877), José Rebello Freire Neto (OAB/PI 5200), Tiago José Feitosa de Sá (OAB/PI 5445), e Emannuel Nogueira Lima (OAB/PI 5884).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES COM DÉBITO E MULTA. RECURSO DE REVISÃO. DOCUMENTOS NOVOS COM EFICÁCIA SOBRE A PROVA PRODUZIDA. CONHECIMENTO. COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO PARCIAL DOS RECURSOS. REPRODUÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA JÁ REFUTADAS. IMPROCEDÊNCIA. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO DÉBITO E DO VALOR DA MULTA. MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE DAS CONTAS.

1. A omissão, com a posterior apresentação intempestiva de documentação consistente em suposta prestação de contas pode elidir parte do débito, no caso de comprovada a aplicação regular dos recursos, mas não elide a irregularidade inicial.

2. A reprodução de alegações de defesa já apresentadas e refutadas pelo Tribunal é insuficiente para motivar a alteração do mérito da deliberação recorrida.

3. O ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o liame causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

RELATÓRIO

Adoto como parte integrante do relatório a instrução do Auditor Federal de Controle Externo responsável pelo exame do feito no âmbito da Secretaria de Recursos - Serur (fls. 62/65, anexo 2), reproduzida a seguir com os devidos ajustes de forma e que contou com a anuência do corpo diretivo da referida unidade técnica:

"Trata-se de recurso de revisão (fls. 1/7, anexo 2), acompanhado de documentos (fls.9/47, anexo 2), interposto pelo Sr. José Leite de Sousa, ex-prefeito do município de Pedro Laurentino/PI, contra o Acórdão nº 2.599/2008 - 2ª Câmara (fl. 96 do vol. principal – v.p.), que negou provimento ao recurso de reconsideração manejado contra o Acórdão nº281/2008 - 2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal, ao apreciar Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados àquele município, no exercício de 2004, referentes ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos - PEJA, julgou irregular suas contas, aplicou-lhe multa no valor de R$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) e condenou-lhe ao ressarcimento integral do repasse federal, perfazendo o montante de R$ 30.787,01 (trinta mil, setecentos e oitenta e sete reais e um centavo), na forma adiante discriminada:

DATA	*VALOR (R$)*
29/04/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
24/05/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
25/06/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
28/07/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
13/09/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
11/10/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
10/11/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
27/11/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
24/12/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
28/12/2004	*3.078,71 (três mil e setenta e oito reais e setenta e um centavos)*

ADMISSIBILIDADE

2. Em despacho à fl. 52, o Ministro-Relator acolheu o exame preliminar de admissibilidade de fls. 49/50, todas do anexo 2, e determinou a esta Secretaria o exame do mérito, o que faremos a seguir.

MÉRITO

3. Argumentos antigos. Em sede preliminar, alegou nulidade da notificação enviada pelo FNDE por meio do Ofício nº 09321/2005/DIPRA/CGGAP/DIFIN/FNDE (fls. 16/17, v.p.), recebida pelo então Secretário Municipal de Educação, o qual não lhe deu ciência, que só tomou conhecimento através de Ofício do Ministério Público Federal e, por essa razão, somente em 22 de agosto de 2005 pôde enviar a devida prestação de contas ao FNDE. Citou legislação, doutrina e jurisprudência.

4. Ainda, preliminarmente, aduziu impropriedade na instauração da TCE, haja vista que o FNDE a instaurou mesmo após ter recebido a prestação de contas. Alegou que, em uma ligação telefônica ao FNDE, a atendente lhe informou que a TCE foi instaurada por erro daquela entidade.

5. Ao final, concluiu que a apresentação da prestação de contas foi tempestiva porque 'o gestor não fora citado corretamente, e nem mesmo pessoalmente, como determinam as normas legais pertinentes' (fl. 7, anexo 2).

6. Análise. As preliminares não se sustentam. Com efeito, o Recorrente limitou-se a copiar ***ipsis literis*** *os argumentos contidos no recurso de reconsideração de fls. 1/7 do anexo 1, sem colacionar quaisquer documentos que os corroborem.*

7. De início, destaque-se a inexistência nos autos de qualquer indício de que a referida prestação de contas tenha sido, de fato, enviada ao setor competente do FNDE antes da instauração da TCE. A simples alegação de informação obtida em suposta ligação telefônica não basta para excluir a responsabilidade do gestor.

8. Também não prospera o argumento de que não pôde enviar a prestação de contas porque não foi notificado pessoalmente pelo FNDE, não só porque a notificação foi válida, conforme aviso de recebimento de fl. 16, v.p., mas, principalmente, porque o dever de prestar contas constitui um ônus do gestor independentemente de prévia notificação. Esta é medida de exceção, quando o responsável já se encontra em mora.

9. Aplicam-se ao caso concreto as regras estatuídas na Resolução/CD/FNDE nº 17, de 22 de abril de 2004, vigente à época dos fatos, a qual estabelecia critérios e normas de transferência de recursos financeiros ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – PEJA (fls. 53/61 do anexo 2), disponível no sítio ftp://ftp.fnde.gov.br/web/resolucoes_2004/res017_22042004.pdf.

10. Conforme expressamente previsto no art. 10 da referida Resolução, competia ao responsável elaborar e encaminhar a prestação de contas ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (CAS-FUNDEF) até o dia '10 de fevereiro do exercício subseqüente' (fl. 58, an.2).

11. Ocorre que inexistem nos autos provas de que o Recorrente tomou quaisquer providências nesse sentido e, portanto, concluímos que se encontrava em mora a partir de 10/2/2005. Logo, ainda que fosse verídica sua tese no sentido de que enviou a prestação de contas ao FNDE, é certo que, em agosto de 2005, sua apresentação seria intempestiva mesmo que não tivesse sido notificado a prestá-la.

12. Depois de constatada a mora e notificado o responsável, instaurou-se regularmente a TCE. Ressalte-se que o contraditório e a ampla defesa foram respeitados, mediante a regular citação do Recorrente (fls.54/56,v.p.).

13. Ademais, esta Corte firmou o entendimento de que a apresentação posterior da prestação de contas não elide a infração relativa à omissão inicial (art. 209, § 3º, do Regimento Interno do TCU). Dessa forma, justifica-se o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa ao responsável.

14. Argumentos antigos. No mérito, inicialmente, reiterou que a finalidade do programa era a alfabetização de jovens e adultos, o que era feito em série única, inexistindo uma divisão em várias séries do ensino fundamental (fls. 6/7, an. 2) e que as cópias dos extratos bancários demonstram a aplicação dos recursos (fl.6, an. 2).

15. Análise. Trata-se de cópia fiel das alegações contidas no recurso de reconsideração de fls. 1/7 do anexo 1. Consideramos o primeiro argumento plausível, vez que a Resolução/CD/FNDE nº 17/2004 não impunha óbice a que a alfabetização ocorresse em série única.

16. Melhor sorte não assiste ao Recorrente quanto à alegação de que os extratos bancários, por si sós, comprovariam a regular aplicação dos recursos. Como bem observado na instrução precedente desta Secretaria às fls. 31/33 do anexo 1, a qual analisou o recurso de reconsideração interposto, o responsável não havia juntado aos autos, até então, quaisquer comprovantes das despesas realizadas (notas fiscais, recibos, etc.), tampouco havia identificado os beneficiários dos pagamentos realizados, motivo pelo qual o Acórdão vergastado confirmou a condenação anterior.

17. Argumentos novos. À fl. 6 do anexo 2, aduziu o abaixo transcrito:

'Na documentação trazida para análise desta corte de contas, há, ainda, cópia das folhas de pagamentos do Programa de Recomeço de Jovens e Adultos, onde consta o pagamento de professores e coordenadores no âmbito do referido programa do período de abril a dezembro de 2004, bem como o pagamento de 13º salário. Consta, ainda, cópia de notas fiscais, que demonstram a aplicação dos recursos recebidos'.

18. Análise. O parágrafo acima deve ser contextualizado, pois onde se lê 'na documentação trazida para análise', leia-se 'na documentação somente agora apresentada para análise'. Os documentos novos trazidos aos autos são:

a) 5 (cinco) notas fiscais de aquisição de gêneros alimentícios pela prefeitura de Pedro Laurentino/PI, do fornecedor Barroso e Leite Ltda., CNPJ01.866.781/0001-64, emitidas entre maio e dezembro de 2004, no valor total de R$ 3.532,00 (três mil, quinhentos e trinta e dois reais); e

b) pagamento de professores nos meses de maio a dezembro de 2004, incluindo 13º salário, no valor total de R$ 27.260,46 (vinte e sete mil, duzentos e sessenta reais e quarenta e seis centavos).

19. Em relação às notas fiscais (fls. 9/13 e 24/28 do anexo 2), observamos que, embora o incisoVI do art. 5º da Resolução/CD/FNDE nº 17/2004 (fl. 57, an. 2) permitisse a utilização dos recursos do programa na aquisição de gêneros alimentícios para atendimento aos alunos beneficiados, não há

nenhuma referência a esse fato ou ao programa naqueles documentos, contrariando o que estabelece o art.13 da citada Resolução e dificultando o estabelecimento do nexo de causalidade em relação aos recursos repassados.

20. Além disso, não consta nos autos qualquer documentação acerca da carga horária diária dos alunos que justificasse a merenda escolar ou cópias do procedimento de dispensa de licitação para aquisição dos alimentos em benefício dos alunos contemplados no Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – PEJA, de onde se conclui pela ausência de comprovação da regular aplicação desses recursos.

21. No que tange ao pagamento de professores, o incisoIV do art. 5º da Resolução/CD/FNDE nº 17/2004 (fl. 57, an. 2) permitia a utilização dos recursos na contratação temporária de docentes sem impor qualquer limite ao gasto, enquanto o inciso V do mesmo dispositivo limitava em, no máximo, 50% (cinquenta por cento) a aplicação dos recursos financeiros repassados na remuneração dos profissionais do magistério do quadro permanente que atuassem nas classes presenciais de educação de jovens e adultos.

22. Nesse contexto, o Recorrente apresentou as folhas de pagamentos referentes a 10 (dez) professores que atuaram no programa, no período de maio a dezembro de 2004, cuja situação perante a prefeitura municipal de Pedro Laurentino/PI é descrita naqueles documentos como a de funcionário ATIVO (fls. 14 e seguintes do anexo 2).

23. Dessa forma, infere-se que o caso concreto se amolda à hipótese descrita no inciso V do art. 5º da Resolução/CD/FNDE nº 17/2004, visto que os professores listados pelo Recorrente pertenciam ao quadro permanente do ente federado, sujeitando o gasto com esses profissionais ao limite de 50% (cinquenta por cento) do montante repassado, ou seja, R$ 15.393,51 (quinze mil, trezentos e noventa e três reais e cinquenta e um centavos).

24. Subsiste, portanto, um débito de R$ 15.393,50 (quinze mil, trezentos e noventa e três reais e cinquenta centavos) resultante da diferença entre o valor repassado (R$ 30.787,01) e o montante regularmente utilizado no escopo do programa (R$ 15.393,51).

25. Ressalte-se que, por ser mais favorável ao gestor, a quitação parcial deve corresponder aos primeiros repasses do FNDE até o limite do valor devidamente aplicado.

CONCLUSÃO

26. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo:

a) conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. José Leite de Sousa, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº8.443/1992, e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para reformar o item 9.2 do Acórdão nº 2.599/2008 – 2ª Câmara, com vistas a reduzir o débito discriminado no item 9.1 do Acórdão nº281/2008 - 2ª Câmara, para os valores adiante especificados:

DATA	*VALOR (R$)*
11/10/2004	*3.078,69 (três mil e setenta e oito reais e sessenta e nove centavos)*
10/11/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
27/11/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
24/12/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
28/12/2004	*3.078,71 (três mil e setenta e oito reais e setenta e um centavos)*

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Recorrente."

2. Em sua manifestação regimental, o representante do Ministério Público junto a esta Corte, Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifesta anuência à proposta da unidade técnica, ressalvando apenas que a multa imposta por meio do acórdão recorrido deve ser reduzida em face da elisão de parte do débito imputado ao responsável (fl. 67, anexo 2).

3. Estando os autos em meu gabinete, proferi despacho determinando a realização de diligência saneadora, facultando ao recorrente a oportunidade de juntar aos autos cópia do aviso de recebimento

referente à alegada remessa da prestação de contas ao concedente, bem assim requisitando informações e documentação adicional ao FNDE (fl. 68, anexo 2).

4. Promovidas as comunicações processuais pertinentes, foram acostados aos autos expedientes encaminhados pelo FNDE e pelo recorrente, os quais foram analisados na instrução final da Serur (fls. 78/80, anexo 2), cujos principais excertos transcrevo a seguir:

"(...)

2. A instrução inicial do presente Recurso de Revisão, lavrada no âmbito da Serur (fls. 62/65), propõe o parcial provimento para reduzir o valor do débito imputado. O Sr. Diretor e o Sr. Secretário da Serur endossaram a proposta (fl. 66). O Procurador do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Sérgio Ricardo Costa Caribé, por sua vez, também se manifestou de acordo, acrescentando sugestão de redução da multa aplicada, tendo em vista a redução do valor do débito ora alvitrada (fl. 67).

3. Na sequencia, o Ministro-Relator Augusto Nardes, por meio do despacho de fl. 68, solicitou à Serur que diligenciasse no sentido de oferecer oportunidade ao Recorrente para juntar cópia do Aviso de Recebimento referente à remessa da prestação de contas dos recursos em questão, que teria sido recebida no FNDE pela servidora Maria Florentino de Sá, em 24 de agosto de 2005, bem como no sentido de requerer informações àquela autarquia acerca de eventuais manifestações exaradas sobre a referida prestação de contas.

Diligência

4. A Serur, por meio dos Ofícios 359 e 360, ambos de 2/9/2009 (fls. 69/70), solicitou ao Sr. José Leite de Sousa, ora Recorrente, que encaminhasse cópia do mencionado Aviso de Recebimento, e ao Sr. Daniel Silva Balaban, presidente do FNDE, que informasse se a prestação de contas em questão havia dado entrada naquela autarquia e, em caso positivo, sobre as manifestações porventura exaradas sobre a mesma, fixando, em cada ofício, o prazo de quinze dias para resposta.

5. O presidente do FNDE respondeu à diligência, por meio do Ofício 1596/2009-PRESIDÊNCIA/FNDE/MEC (fl. 72), informando que a TCE foi instaurada em razão da omissão do responsável em prestar contas dos recursos em questão, tendo sido o processo encaminhado à Secretaria Federal de Controle Interno, conforme Informação 303/2006-DICIN/AUDIT/FNDE/MEC, de 4/5/2006, cópia anexa (fl. 73).

6. O Recorrente, por sua vez, respondeu à diligência (fl. 76), mencionando o número RZ532141900BR, que seria do AR relativo ao suposto envio da prestação de contas em questão, bem como indicando o número de protocolo 404454, que seria referente ao recebimento da documentação no FNDE em Brasília. Por fim, aduz que pediu cópia do AR à Prefeitura de Pedro Laurentino/PI, 'mas a atual gestão afirma não ter localizado o documento em referência, o que impossibilita sua apresentação a Vossa Excelência'.

Análise

7. Ao responder a diligência promovida pela Serur, o Recorrente ***não*** *apresenta cópia do AR com o qual provaria o suposto recebimento da prestação de contas pelo FNDE. A resposta do dirigente deste, como visto, também desfavorece a defesa do Recorrente. Assim sendo, resta injustificada a pretensão recursal aqui analisada, e, por conseguinte, mantém-se a instrução de mérito lançada às fls. 62/65.*

Conclusão

8. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo encaminhar os autos ao gabinete do Ministro-Relator Augusto Nardes, reiterando o encaminhamento proposto na instrução de fls. 62/65, do seguinte teor:

'26. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo:

a) conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. José Leite de Sousa, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº8.443/1992, e, no mérito, ***dar-lhe provimento parcial*** *para reformar o item 9.2 do Acórdão nº 2.599/2008 – 2ª Câmara, com vistas a reduzir o débito discriminado no item 9.1 do Acórdão nº281/2008 - 2ª Câmara para os valores adiante especificados:*

DATA	*VALOR (R$)*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

11/10/2004	*3.078,69 (três mil e setenta e oito reais e sessenta e nove centavos)*
10/11/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
27/11/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
24/12/2004	*3.078,70 (três mil e setenta e oito reais e setenta centavos)*
28/12/2004	*3.078,71 (três mil e setenta e oito reais e setenta e um centavos)*

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Recorrente".

5. Em sua manifestação final, o ilustre representante do MP/TCU ratificou a proposta de encaminhamento manifestada no parecer anterior e informou que, em consulta realizada no sítio mantido pelos Correios, não foi encontrado nenhum documento com o código de postagem fornecido pelo recorrente (fl. 82, anexo 2).

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, julgo que o recurso merece ser conhecido, por restarem presentes os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie.

2. Quanto ao mérito, acolho as manifestações uniformes da unidade técnica, cujos fundamentos incorporo a essas razões de decidir, com os acréscimos sugeridos pelo ilustre representante do Ministério Público junto ao TCU, e julgo que deve ser dado provimento parcial ao recurso, no sentido de reduzir parte do débito anteriormente apurado no âmbito da tomada de contas especial, bem assim de alterar a dosimetria da multa que lhe foi aplicada, diminuindo-lhe o montante.

3. Nesse contexto, verifico que a Serur abordou, com propriedade, em sua instrução, todos os argumentos apresentados pelo recorrente, tornando desnecessária a adução de considerações adicionais. Nada obstante, permito-me o reforço dos esclarecimentos a seguir.

4. A documentação trazida pelo recorrente a título de complementação à prestação de contas objeto dos presentes autos elide apenas parte do débito, não aproveitando ao ex-gestor no sentido de afastar a omissão inicial.

5. De fato, os documentos de despesa agora enviados fazem prova da regularidade da aplicação de parte do montante dos recursos federais repassados.

6. Por outro lado, a omissão foi o fato motivador da instauração da tomada de contas especial no âmbito do ente repassador dos recursos e o responsável não ofereceu justificativa apta a relevar o cometimento da irregularidade.

7. Ademais, não foi juntada aos autos cópia do suposto aviso de recebimento relativo à entrega da prestação de contas ao FNDE.

8. Quanto ao código de postagem informado pelo recorrente, segundo o qual comprovaria o envio da prestação de contas, restou demonstrado pelo **Parquet** a ausência, nos Correios, de qualquer informação relacionada a tal documento.

9. Nesse contexto, a corroborar o entendimento quanto à manutenção da irregularidade das contas em face da omissão inicial, transcrevo a seguir trecho da Declaração de Voto da lavra do eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues, a qual balizou, como vencedora, o Acórdão nº 1.792/2009-Plenário:

"(...)

Nos termos da legislação em vigor, a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer dentro dos prazos fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.

A omissão consuma-se a partir do momento em que se esgota o prazo expressamente estabelecido no instrumento do convênio, para a prestação de contas, e o gestor permaneceu inerte. A apresentação tardia da prestação de contas elide, portanto, o débito, mas remanesce a irregularidade decorrente da inadimplência do gestor em submetê-la à entidade repassadora nos prazos devidos.

A conduta do administrador que não presta contas no devido tempo configura violação ao princípio constitucional do dever de prestar contas, insculpido dentre os princípios constitucionais sensíveis, que autorizam a União a intervir nos Estados, e os Estados a intervir nos Municípios (art. 34, VII, 'd'; 35, II, da CF).

Além disso, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal determina que 'prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.'

No plano infraconstitucional, o Decreto-lei 200/1967 corporifica o aludido princípio no art. 93, cuja inobservância é elevada à condição de infração penal pelo Decreto-lei 201/1967, inciso VII, que assim dispõe:

'Art. 1º São crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores (...)

VII - deixar de prestar contas no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos, subvenções ou auxílios internos e externos, recebidos a qualquer título;' (grifei)

A norma penal possui o elemento objetivo expresso 'devido tempo', o que significa dizer que não exclui o crime de responsabilidade o fato de elas terem sido posteriormente prestadas. O crime de responsabilidade configura-se a partir do momento em que o Prefeito deixa de prestar contas dos recursos recebidos nos prazos avençados. A eventual apresentação de documentos em fase posterior, a título de prestação de contas, não elidirá a irregularidade já consumada, nem extinguirá a punibilidade do agente faltoso."

11. Corroborando esse entendimento, no referido **decisum** o Plenário entendeu por bem dirigir comando às unidades instrutivas desta Corte a fim de que, doravante, fizessem constar nos ofícios citatórios a necessidade de o defendente apresentar as exculpantes específicas para o descumprimento do prazo originariamente previsto para a prestação de contas (subitem 9.5), não bastando, portanto, a apresentação **a posteriori** da referida documentação probatória da boa e regular aplicação dos recursos repassados para elidir a irregularidade caracterizada pela omissão.

12. Com referência aos demais argumentos apresentados pelo recorrente, destaco que já foram refutados no âmbito do recurso de reconsideração apreciado por meio do Acórdão nº 2.599/2008-2ª Câmara.

13. Quanto a esse ponto específico, ressalto que o recurso de revisão refere-se à deliberação condenatória original e não ao acórdão por meio do qual o TCU negou provimento ao primeiro recurso manejado pelo ex-prefeito, razão pela qual peço vênias à unidade técnica para promover singelo ajuste no encaminhando dos autos, de modo a reformar apenas o Acórdão nº 281/2008-2ª Câmara, reduzindo o débito e a multa, e mantendo o julgamento pela irregularidade das contas.

14. Por fim, cabe esclarecer que se encontram apensados aos presentes autos os Processos TC-005.724/2009-7 e TC-033.187/2008-8, versando sobre pedido de informações do Departamento de Polícia Federal (Superintendência Regional no Estado do Piauí), razão pela qual entendo que deve ser dada ciência, ao referido órgão, da deliberação a ser proferida pelo Tribunal.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação do egrégio Tribunal Pleno.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO NARDES

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Relator

ACÓRDÃO Nº 2212/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.203/2007-8 (c/ 1 volume e 2 anexos).
1.1. Apensos: TC-005.724/2009-7, TC-033.187/2008-8, e TC-009.071/2009-7.
2. Grupo: I – Classe de assunto: I – Recurso de Revisão.
3. Recorrente: José Leite de Sousa (041.742.753-00), ex-prefeito.
4. Unidade: Município de Pedro Laurentino/PI.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Marcos Patrício Nogueira (OAB/PI 1973), Adriana Nogueira Lima (OAB/PI 2877), José Rebello Freire Neto (OAB/PI 5200), Tiago José Feitosa de Sá (OAB/PI 5445), e Emannuel Nogueira Lima (OAB/PI 5884).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos originários de tomada de contas especial em que, nessa fase processual, se aprecia o recurso de revisão interposto contra o Acórdão nº 281/2008-2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas do ex-prefeito, Sr. José Leite de Sousa, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento nos arts. 32 e 35 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, dando aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 281/2008-2ª Câmara, a seguinte redação:
"9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. José Leite de Sousa ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	*Valor (R$)*
11/10/2004	*3.078,69*
10/11/2004	*3.078,70*
27/11/2004	*3.078,70*
24/12/2004	*3.078,70*
28/12/2004	*3.078,71*

9.2. aplicar ao responsável a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"

9.2. dar ciência da presente deliberação, acompanhada de cópia do relatório e do voto que a fundamentam, ao recorrente e ao Departamento de Polícia Federal (Superintendência Regional no estado do Piauí), em resposta às solicitações constantes do TC-005.724/2009-7 e do TC-033.187/2008-8.
10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2212-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 017.976/2007-0.
Apenso: TC 004.104/2005-4.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidades: Município de João Pessoa/PB e Caixa Econômica Federal (00.360.305/0003-63).
Responsáveis: Cícero de Lucena Filho (142.488.324-53); Epitácio Ribeiro Filho (072.521.454-68); Rúbria Beniz Gouveia Beltrão (299.581.214-68) Coeng Construção e Engenharia Ltda. (01.199.977/0001-42); Coesa Engenharia Ltda. (13.578.349/0001-57);
Advogados constituídos nos autos: Rodrigo de Miranda Azevedo (OAB/PE 21.164), Walter de Agra Júnior (OAB/PB 8.682), Fabíola Marques Monteiro (OAB/PB 13.099), Solon Henriques de Sá e Benevides (OAB/PB 3.728), Vanina Carneiro da Cunha Modesto (OAB/PB 10.737), Jackeline Alves Cartaxo (OAB/PB 12.206), Arthur Monteiro Lins Fialho (OAB/PB 13.264), Pedro Adolfo Moreno da Costa Moreira (OAB/PB 13.299), Camilla da Araújo Ferreira (OAB/PB 13.932), Thiago Giullio de Sales Germoglio (OAB/PB 14.370), Mariana Geraldo de Luna Coutinho (OAB/PB 11.780), Tiago Carneiro Lima (OAB/PE 10.422), Amílcar Bastos Falcão (OAB/PE 10.128), Laura Lícia de Mendonça Vicente (OAB/PE 20.765), Marcelo Bruto da Costa Correia (OAB/PE 23.119), Luciana Pastick Fujino (OAB/PE 22.830), Anna Carmem Medeiros Cavalcanti (OAB/PB 12.972), Rodrigo de Figueiredo Tavares de Araújo (OAB/PE 25.921), Daniel Sales de Souza Costa (OAB/PE 23.941), Juliana Vasconcelos Torres (OAB/PB 13.134), Dennys Carneiro Rocha (OAB/PB 12.495), Leonardo Cavalcanti Morais (OAB/PE 22.513), Camila Amblard (OAB/PE 24.833), Fábio Montenegro (OAB PB 12.806), Juliana Karla Magalhães Espínola (OAB/PB 13.813), Silvana Carneiro da Cunha Almeida (OAB/PB 14.812), Ivana Ludmilla Villar Maia (OAB/PB 10.466).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE PARA OBRAS DE INFRAESTRUTURA URBANA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES CONSISTENTES EM POSSÍVEL SOBREPREÇO NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA E NA AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA IRREGULARIDADE. DESCARACTERIZAÇÃO DE IDÊNTICO SOBREPREÇO EM PROCESSO JÁ JULGADO PELO TRIBUNAL. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE REMANESCENTE OBJETO DE OUTRO JULGAMENTO DEFINITIVO, COM APLICAÇÃO DE

MULTA AO GESTOR. PRECLUSÃO LÓGICA, COM IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE NOVA SANÇÃO. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE DE FISCALIZAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. ARQUIVAMENTO DO PROCESSO EM FACE DA INSTRUÇÃO NORMATIVA TCU Nº 56/2007.

1.A identificação de sobrepreço em planilha orçamentária de obra pública deve estar acompanhada da devida fundamentação técnica, inclusive no que diz respeito à viabilidade de execução dos serviços cujos custos tenham sido utilizados como parâmetro de preços, em face das particularidades da obra fiscalizada e do local dos serviços.

2. O uso de inferências estatísticas nas amostras, para fins de responsabilização por débito, deve basear-se em processo metodológico intrinsecamente consistente e capaz de suportar a plena convicção sobre a regularidade/irregularidade dos preços praticados.

3. A teor do disposto nos arts. 5º, § 1º, inciso IV, e 10, da IN TCU nº 56/2007, é autorizado o arquivamento da tomada de contas especial, na hipótese de descaracterização do débito, no órgão ou entidade de origem, aplicando-se tal disposição também quanto aos processos já constituídos que se encontrem no Tribunal.

RELATÓRIO

Adoto como parte integrante do relatório a instrução de fls. 120/149, transcrita a seguir com os devidos ajustes de forma, aprovada de modo uniforme no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba - Secex/PB:

"Cuidam os autos de tomada de contas especial decorrente de conversão de processo de representação (TC-004.104/2005-4), por força do item 1 do Acórdão nº 2.089/2006-TCU-Plenário, constante da Relação nº 46/2006 – Gabinete do Ministro Augusto Nardes, Ata nº 46/2006, Sessão de 14/11/2006 (fls. 07 do volume principal) – apostilado, em face do Acórdão nº 852/2007-TCU-Plenário.

HISTÓRICO

2. Consoante deliberado naquele aresto, foi determinada a citação solidária dos Srs. Cícero de Lucena Filho, Rúbria Beniz Gouveia Beltrão e Epitácio Ribeiro Filho, e das Empresas COESA Engenharia Ltda. e COENG Construção e Engenharia Ltda., em razão do sobrepreço apurado na execução do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, firmado com a Prefeitura Municipal de João Pessoa, com vistas à execução de obras de melhoria de infraestrutura de transporte coletivo urbano.

3. Dessa forma, foram expedidos os Ofícios nºs 0611, 0612, 0613, 0614 e 0615/2007-TCU/SECEX-PB (fls. 13/22 do volume principal), os quais, após os pedidos de vista, retirada de cópia e dilação de prazo para oferecimento de resposta, foram atendidos mediante a remessa das seguintes peças:

a) Cícero de Lucena Filho – alegações de defesa às fls. 02/06 do anexo 3;

b) Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão – alegações de defesa às fls. 08/10, acompanhadas das peças documentais de fls. 11/21 do anexo 3;

c) Sr. Epitácio Ribeiro Filho – alegações de defesa às fls. 23/81, acompanhadas da documentação de fls. 82/155 do anexo 3

d) COESA Engenharia Ltda. - alegações de defesa às fls. 157/184, seguidas da documentação de fls. 185/225 do anexo 3;

e) COENG. Construção e Engenharia Ltda. - alegações de defesa às fls. 227/254, acompanhadas das peças documentais de fls. 255/300 do anexo 3.

4. Tendo em vista a ausência de indicação, nas instruções precedentes, dos códigos do Sistema SINAPI que serviram como paradigma dos preços de mercado, foi alvitrada a renovação das citações anteriormente expedidas, as quais foram novamente encaminhadas aos responsáveis, dessa feita, com a remissão aos aludidos parâmetros do SINAPI (Ofícios nºs 0209 a 0213/2008-TCU/SECEX-PB – fls. 73/87 do volume principal). Em resposta, os responsáveis enviaram as respostas juntadas, na forma indicada a seguir:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

a) Cícero de Lucena Filho – fls. 02 do anexo 4;
b) Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão – fls. 04/06 do anexo 4;
c) Sr. Epitácio Ribeiro Filho – fls. 08/107 do anexo 4;
d) COESA Engenharia Ltda. - fls. 182/254 do anexo 4;
e) COENG. Construção e Engenharia Ltda. - fls. 110/180 do anexo 4.

ANÁLISE DE MÉRITO

5. De pronto, ressalta-se que a defesa colacionada pelos defendentes, por ocasião da segunda citação, foram, em linhas gerais, as mesmas anteriormente juntadas em face da primeira citação. Sendo assim, apreciar-se-ão os argumentos trazidos em ambos os arrazoados, iniciando-se pela análise em si dos custos unitários de cada um dos itens da amostra, e continuando pelo exame dos argumentos de caráter genérico e outras questões pertinentes à responsabilização.

6. Sendo assim, passa-se à análise da existência de sobrepreço e da culpabilidade dos agentes públicos e empresas envolvidas. O objeto do presente feito são os itens de serviços listados na tabela a seguir:

Item	***Discriminação***	***Preço unitário***	***Preço SINAPI***	***Código de Serviço (SINAPI)***	***UGO/INST***	***Diferença***
III.1	*Escavação de material de 1a. e 2a. categoria*	*3,19*	*1,76*	*00019350*	*71797*	*1,44*
III.4	*Transporte de material dist até 8 km*	*5,51*	*4,55*	*00011297-005*	*0036*	*0,96*
III.5	*Regularização de subleito*	*0,69*	*0,44*	*00011447-001*	*0036*	*0,25*
IV.2	*Pavimentação com paralelepípedo graníticos*	*20,00*	*12,86*	*00000192-005*	*71678*	*7,14*
IV.3	*Colchão de areia p assent pavimento*	*23,40*	*21,75*	*00015631-001*	*0000*	*1,65*
IV.4	*const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3*	*18,30*	*12,79*	*00005861-003*	*71131*	*5,51*
V.10	*Colchão drenante de areia*	*23,40*	*21,75*	*00015631-001*	*0000*	*1,65*
V.12	*Transporte de material dist até 8 km*	*5,51*	*4,55*	*00011297-005*	*0036*	*0,96*
V.15	*Boca de lobo com grelha de concreto*	*421,37*	*321,84*	*00010164-001*	*71080*	*99,53*
VII	*Limpeza geral*	*2,06*	*2,07*	*00010441*	*0042*	*-0,01*

7. De início, registra-se que a maioria dos itens constantes da amostra supra já foi objeto de exame e deliberação por parte desta Corte de Contas, no âmbito do TC-004.105/2005-1, que cuida de objeto similar ao presente feito – análise dos custos unitários praticados no Contrato de Repasse nº 0135887-69/2001/SEDU/CAIXA. Por esse motivo, a análise a ser desenvolvida no presente feito utilizará as considerações outrora empreendidas na instrução de mérito elaborada naquele processo, as quais serão confrontadas com os argumentos de defesa produzidas nos presentes autos. Nesse passo, dividir-se-á o exame em partes, conforme seja adotado ou não o mesmo juízo de valor anteriormente firmado, o que dependerá, evidentemente, da procedência dos argumentos juntados no presente processo.

8. No tocante aos itens 'Transporte de material dist até 8 km' e 'Regularização de subleito', adota-se o mesmo posicionamento já esposado na análise empreendida no TC-004.105/2005-1, para o fim de, retificando o entendimento inicial, reputar-se como correto o paradigma adotado pela Caixa Econômica Federal e pela Prefeitura Municipal de João Pessoa e acatarem-se as alegações de defesa. Sendo assim, não se faz necessário sequer reproduzir ou contra-argumentar as razões juntadas pelos defendentes, uma

vez que se aplicam integralmente as razões de decidir invocadas na instrução de mérito do TC-004.105/2005-1, as quais se transcrevem, na oportunidade:

'8.4.2. Análise. Em realidade o custo unitário trazido pela SECEX/PB, na instrução anterior corresponde à distância de 5 km, referindo-se , em verdade, ao item 00011297-004. De todo modo, assiste razão aos responsáveis, pois o serviço em apreço encontra-se especificado na UGO relativa ao local das obras, não havendo qualquer circunstância que aponte a inadequação de tal item de serviço como parâmetro de mercado. Dessa forma, devem ser acatadas as alegações de defesa dos responsáveis quanto ao presente item.

(...)

8.5.2. Análise. o serviço em apreço encontra-se especificado na UGO relativa ao local das obras, não havendo qualquer circunstância que aponte a inadequação de tal item de serviço como parâmetro de mercado. Como a data base da planilha orçamentária em questão é março de 2002, adota-se como parâmetro o preço unitário trazido pelo Sr. Evaldo de Almeida Fernandes e pela Empresa COENG, o qual deverá constar do balanço a ser empreendido no subitem 10.1 adiante, que tratará do valor do débito ora em apreço. Dessa forma, devem ser acatadas as alegações de defesa do Sr. Evaldo de Almeida Fernandes e da Empresa COENG, quanto ao presente item, aproveitando-se tais razões de decidir aos demais responsáveis.' ***Ipsis litteris***

9. No respeitante ao item 'Limpeza geral', a solução proposta naquela ocasião também merece ser a adotada no atual feito, devendo o serviço ser excluído da amostra, em razão da falta de parâmetros suficientes para a correta especificação e comparação dos custos praticados.

9.1. Isso porque os defendentes trouxeram, em síntese as mesmas razões outrora apresentadas pelos responsáveis citados no TC-004.105/2005-1, as quais se resumiram a: utilização, como paradigma, dos custos unitários dos itens 00018323-002 – transporte a 3 km material de qualquer categoria - e 00018323-001 – carga manual de entulho em caminhão basculante, os quais foram somados e o resultado multiplicado por R$ 0,3 m^3/m^2 (metro cúbico de entulho por metro quadrado de área a ser limpa) – defesa apresentada pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho às fls. 19/20 do anexo 4 – e por R$ 0,25 m^3/m^2 – defesa apresentada pela Empresa COENG (fls. 251/252 do anexo 3 e fls. 132/133 do anexo 4) e pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho, juntada às fls. 67/68 do anexo 3 -, importando em custos de referência de R$ 2,26 e R$ 2,08. A Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão e a Empresa COESA, dada a baixa representatividade do item em questão, adotaram o mesmo preço unitário consignado pela SECEX/PB.

9.2. Sendo assim, repetem-se as mesmas ponderações já emanadas na instrução de mérito do TC-004.105/2005-1, uma vez que não foram apresentadas quaisquer elementos novos, aptos a retificar o juízo de valor anteriormente firmado. Desse modo, transcreve-se tal exame:

'8.10.4. Análise. Do exame das especificações técnicas do projeto técnico das obras em apreço, verifica-se às fls. 111 do anexo 4, a descrição da execução do item em apreço:

Antes do recebimento do final da obra, deverão ser retirados das vias, das jazidas de materiais e de todo o terreno ocupado pela Construtora, todo o lixo, excesso de materiais, estruturas temporárias e equipamentos. Todas as áreas utilizadas deverão ser regularizadas e apresentáveis. Todas as obras deverão ser limpas e conservadas até que a inspeção final tenha sida feita.

8.10.5. Desse modo, assiste razão aos responsáveis com relação à inaplicação do item de serviço adotado pela SECEX/PB na instrução anterior, devendo ser desconsiderado o parâmetro adotado na instrução precedente – R$ 2,07.

8.10.6. Todavia, para efeito de verificar a compatibilidade do preço praticado com os parâmetros de mercado, seria necessária a demonstração da distância de transporte do bota fora do entulho da obra e da compatibilidade do índice de entulho por m2, os quais não foram previstos no projeto de engenharia. Cumpre ressaltar que também não consta da documentação remetida pelos responsáveis a composição do custo do custo unitário do serviço na planilha orçamentária, o qual também deveria se incluir no projeto.

8.10.7. Assim, à vista da falta de elementos para se aferir a economicidade do preço do item em tela, o que pode ser imputado, no presente caso, à imperfeição do projeto de engenharia e, ainda, à não

realização de uma licitação específica para as obras em comento, a qual, presumivelmente teria que ter trazido um edital específico que previsse todas as características técnicas da obra a ser licitada, inclusive a memória de cálculo do bota-fora, também não se prestam à análise os custos unitários trazidos pelo Sr. Evaldo de Almeida Fernandes e pela Empresa COENG.

8.10.8. No presente caso, poder-se-ia aventar a adoção de providências processuais para sanar a falta dos elementos suscitada no subitem anterior, porém, tal iniciativa pode ser excepcionalmente dispensada, nesta situação, em razão de sua duvidosa efetividade, porquanto a prova do fato – comprovação da distância de bota fora e do índice do entulho por m2 - seria originada dos próprios responsáveis, o que poderia suscitar discussões sobre a confiabilidade do meio de prova.

8.10.9. Dessa forma, opta-se em retirar tal item de serviço da amostra especificada originalmente pela SECEX/PB. Assim, devem ser parcialmente acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.

8.10.10. Por fim, resta cabível a efetivação de determinação à Caixa Econômica Federal para que, por ocasião da análise de preços unitários em contratos de repasse, exija a apresentação da composição dos custos unitários da planilha orçamentária a ser analisada, assim como de todos os elementos de convicção para a conformação dos preços praticados, tais como distâncias de transporte, produtividades, bota-fora, dentre outros, os quais devem ser levados em conta na referida análise, a qual deve ser adequadamente documentada pela CEF.' ***Ipsis litteris***

10. No caso do item 'const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3', foram produzidas as seguintes justificativas.

10.1. A Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão adotou como parâmetro a soma dos itens 18092-001, 18092-002, 18086-005, 17441-012 e 18337-001, da UGO de João Pessoa, o qual totalizou R$ 17,62 (fls. 09 do anexo 3). O Sr. Epitácio Ribeiro Filho e a Empresa COENG usaram o item 09516, da UGO de João Pessoa – Meio-fio de concreto pré-moldado -, correspondendo a R$ 23,45 (fls. 64/65 e 243/244 do anexo 3 e fls. 15/16 e 124/125 do anexo 4). A Empresa COESA, tomando por base parecer técnico realizado pela FADE/UFPE, apontou o custo unitário de R$ 13,45 como referência, correspondente ao item 15303-001 do Banco Nacional (fls. 172 e 203 do anexo 4 e 208 do anexo 4).

10.2. <u>Análise</u>. Numa segunda análise, aponta-se, de pronto, que as especificações para a execução de meio fio de concreto constantes do projeto técnico (fls. 65 do anexo 4) levam à conclusão de que nenhuma das composições adotadas, nem mesmo a escolhida por esta SECEX/PB na instrução precedente, amolda-se à situação em concreto.

10.2.1. Com relação aos itens de serviço 00005861-003 (SECEX-PB) e 00015303-001 (COESA), a inadequação dos parâmetros adotados reside no fato de referirem-se à execução de meio fio pré-moldado, estando, dessa forma, em desconformidade com o preconizado no projeto, que estabelecia a consecução de meio fio <u>em concreto preparado 'in loco'</u>.

10.2.2. No respeitante ao item trazido pela Empresa COENG e pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho (09516), ainda que o serviço contemple a execução do meio-fio pela própria empresa contratada, a sua inadequação como referência de mercado relaciona-se aos coeficientes e quantitativos utilizados na sua composição. Nesse ponto, registra-se que o volume de concreto usado – 0,062 m^3 – encontra-se acima da quantidade preconizada no projeto – 0,048 m^3 – e da quantidade efetivamente usada – 0,042 m^3 (valor que será demonstrado adiante). Ademais, a área de forma de madeira – 0,93 m^2 – é bem superior às obtidas, considerando um aproveitamento médio da madeira de 10 vezes (usualmente aceito pelo DNIT) e as especificações de projeto - 0,08 m^2 [(0,40 m x 1 m x 2) / 10]. Se levarmos em conta os parâmetros informados como efetivamente executados pela Empresa COESA, tal valor ainda é menor, passando para 0,060 m^2 [(0,30 m x 1 m x 2) / 10].

10.2.2.1. Diante do exposto, considerando as quantidades de concreto efetivamente usadas por metro de meio-fio, conforme informação trazida pela Empresa COESA (como se verá adiante), o custo unitário da referência trazida pela COENG seria R$ 12,65, ou seja, abaixo do custo unitário praticado no contrato de repasse - a memória de cálculo do valor supra encontra-se acostado às fls. 103 do volume principal. Dessa forma, como o aludido custo unitário encontra-se abaixo do valor em razão do qual

*foram citados os defendentes, entende-se adequado **não** adotá-lo como referência de mercado para fins de composição do débito, porquanto tal medida importaria um agravamento da situação dos responsáveis, o que ensejaria a necessidade de nova citação.*

10.2.3. Com relação às composições trazidas pela Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão, o problema reside na própria combinação de serviços utilizada, a qual não tem amparo em qualquer documento integrante do projeto, especificamente no que concerne aos coeficientes adotados e custo de mão de obra. Nesse ponto, observa-se que se tivesse havido uma licitação específica para a realização do objeto do presente contrato de repasse – em verdade, ocorreu o aproveitamento de uma licitação ocorrida em 1991, tendo os custos unitários e planilha orçamentária sido adaptados para fazer frente ao contrato de repasse em apreço -, o que requereria a elaboração da composição de custos unitários de todos os serviços, previamente a efetivação do próprio certame licitatório, não seria necessário estender o contraditório acerca de questões como as que ora se enfrenta, uma vez que bastaria o mero confronto das composições realmente utilizadas na execução dos serviços com as composições preconizadas no projeto. Não sendo este o caso, isto é, não havendo qualquer composição de custos unitários de projeto, a tentativa dos responsáveis de tentar justificar, posteriormente, os preços unitários praticados, mediante a apresentação de composições escolhidas ao seu talante, padece de uma força probatória mais robusta.

10.3. Dito isso, procurou-se um outro paradigma para o serviço em questão, tendo sido utilizado, à falta, no Sistema SINAPI, de uma especificação condizente com as orientações de projeto, o sistema de orçamentação do DNIT – Sicro 2 – também de uso recorrente neste Tribunal.

10.3.1. Nesse ponto, ressalta-se que o parâmetro adotado no TC-004.105/2005-1, o serviço 2 S 04 910 02, do SICRO, à época reputado como mais adequado, não constitui também, em face das informações ora trazidas pela empresa executora das obras, a COESA, a mais correta representação do preço de mercado do presente item. Nesse sentido, foi destacado que o concreto usado na execução dos serviços apresentava um resistência à compressão Fck de 13,5 Mpa, tendo sido apontado, ainda, que as dimensões do meio fio eram B=14 cm, b=10 cm e h= 30 cm, conforme desenho técnico juntado (fls. 215 do anexo 3). Outrossim, restou consignado pela firma que o meio-fio executado tinha formato semelhante ao MFC 05 do DNIT (fls. 208 do mesmo anexo).

10.3.2. Dessa forma, adota-se como parâmetro o serviço - 2 S 04 910 05 - Meio fio de concreto - MFC 05 (fls. 104 do volume principal), tendo sido usada, para efeito de cálculo do preço unitário paradigma, alusivo à produção de 1 m de meio-fio de concreto, a seguinte metodologia, a qual se baseou nas informações da empresa construtora - de que o concreto utilizado tinha Fck de 13,5 Mpa e que suas dimensões, efetivamente executadas, foram de 0,30 por 0,14, conquanto o projeto tivesse previsto 0,40 m x 0,12 m:

1) Quantidade de concreto: 0,042 m^3 (0,30 m x 0,14 m x 1m)

2) Custo unitário do concreto fck= 13,5 Mpa: R$ 141,24 (18092-002 – fls. 11 do anexo 3);

3) Inclusão do resultado do produto dos itens 2 e 3 supra – R$ 5,93 – na composição de serviço código 2 S 04 910 05, em substituição aos custos das atividades auxiliares 1 A 01 410 01 e 1 A 01 415 01.

4) Custo Total das Atividades: R$ 1,33 + R$ 1,22 + R$ 5,93 + R$ 0,47 + R$ 0,52 = R$ 9,47

5) Preço final: R$ 12,31 (com o BDI de 30%)

10.3.3. Registra-se que as parcelas indicadas no número 4 supra referem-se aos diversos itens da composição do serviço 2 S 04 910 05: R$ 1,33 (custo unitário da mão de obra), R$ 1,22 (forma comum de madeira), R$ 0,47 (escavação manual em material de 1ª categoria) e R$ 0,52 (lastro de brita), cada subitem com as produtividade e quantidades discriminadas na composição do Sistema SICRO. Assim, a partir da metodologia de cálculo acima anotada, obtém-se como custo de referência de mercado do item 'meio de fio de concreto', adequado às especificações de projeto, o valor de R$ 12,31, o qual encontra-se abaixo do custo unitário paradigma inicialmente obtido pela SECEX/PB e, ainda, do custo unitário efetivamente praticado no contrato de repasse.

10.4. Sendo assim, considerando que os responsáveis foram citados para se defender contra um sobrepreço apurado em face do custo unitário paradigma de R$ 12,79, ou seja, superior ao encontrado

na atual instrução; considerando que o novo paradigma agrava a situação dos defendentes, o que ensejaria a necessidade de nova citação; considerando o princípio da economia processual e a modicidade da diferença entre os custos unitários paradigmas; propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas, devendo ser mantido, apenas para fins de balanço do valor do débito, o valor do paradigma em razão do qual foram citados os defendentes – R$ 12,79.

11. Com relação ao item 'Escavação de material de 1ª e 2ª categoria', os defendentes apontaram, de maneira uníssona, que o serviço em apreço envolveu a escavação de material de 1ª categoria e 2ª categoria, em uma proporção de 70% e 30%, respectivamente (fls. 09, 60/61, 166/168 e 231/232 do anexo 3 e 09/11, 114/115 e 202/204 do anexo 4). Dessa forma, utilizando a proporção supra, os diversos responsáveis obtiveram os preços de R$ 3,72 (Rúbria Beniz Gouveia Beltrão e COESA) e R$ 4,02 (Epitácio Ribeiro Filho e COENG), os quais variaram em provavelmente função da data de referência dos preços. Outrossim, o Sr. Epitácio Ribeiro Filho criticou a composição adotada pela SECEX/PB, especificamente porque esta trazia como equipamento o trator de esteiras D8R, tendo se manifestado da seguinte forma:

'Verifica-se que a escolha da composição adotada pelo analista do TCU-SECEX/PB levou em consideração tão somente o critério da maior produtividade. No entanto, o equipamento de escavação trator D8R possui dimensões incompatíveis com o serviço a ser executado, tornando inviável a sua utilização nas estreitas ruas onde serão executados os serviços;'

11.1. Outrossim, o referido defendente utilizou como elemento de defesa as razões do voto condutor e a parte dispositiva do Acórdão nº 2178/2007-TCU-Plenário (TC-004.105/2005-1), o qual deliberou como correto o preço unitário praticado no item em questão.

11.2. Análise. De pronto, reiteram-se todas as razões de decidir da proposta de mérito da unidade técnica consubstanciada no TC-004.105/2005-1. A alegação de que o referido trator de esteiras não se presta à realização dos referidos serviços, em razão de seu porte, além de desacompanhada de qualquer elemento de convicção, não resiste ao simples exame das especificações do equipamento, extraídas do site do fornecedor – Caterpillar: http://brasil.cat.com. Segundo o referido documento (fls. 105 do volume principal), as dimensões do equipamento, incluindo a lâmina e o escarificador, chegam no máximo a 6,8 m de comprimento e a 3,05 m de largura, sendo, portanto, absolutamente viável o tráfego e a movimentação pelos locais a serem pavimentados. Nesse passo, destaca-se que as ruas onde foram realizados os serviços estavam projetadas para seções-tipo de 6 a 7 m de largura, conforme o documento juntado às fls. 242 do anexo 4, possuindo, muitas delas, amplas áreas de movimentação, consoante fotografias anexas aos relatórios de acompanhamento (fls. 05, 07, 09, 12, 14, 17, 20, 22 e 23 do anexo 1 do TC-004.104/2005-4 – processo apenso).

11.3. Outrossim, com as devidas vênias de estilo por refutar as razões de decidir expostas no voto condutor da referida deliberação colacionada pelo defendente, a viabilidade da utilização do trator de esteiras D8R em obras de infraestrutura não constitui mera inferência ou suposição da equipe técnica. Isso porque tal equipamento consta de várias composições de serviços utilizadas pela própria Caixa Econômica Federal, tendo sido adotada, no presente caso, a da UGO de Cuiabá - item 00019350 (fls. 98 anexo 4). Ou seja, trata-se de referência integrante do banco de dados do SINAPI, portanto, perfeitamente válida como parâmetro.

11.4. Ademais, o fato de somente existir composição no banco de dados da UGO de João Pessoa contemplando equipamento de menor porte e menor produtividade – vide documentos de fls. 106/109 do volume principal - não implica ser este o tipo de máquina impreterivelmente adequado para todas as obras de infraestrutura a serem efetivadas no Município e no Estado. A pensar desta forma, chegar-se-ia à absurda conclusão de que não haveria ou poderia haver obras de escavação fazendo uso de tratores de maior porte ou equipamento em João Pessoa e no Estado da Paraíba, porquanto não especificado tal tipo de serviço na UGO local. Absurda tal ilação. No caso de obras de escavação passíveis de serem realizadas com tratores de maior porte e melhor produtividade, caso prosperasse o argumento da Empresa COESA de se verificar a ocorrência de sobrepreço mediante a comparação com os custos dos serviços da UGO local, tal comparação seria absolutamente inadequada, visto que estaria utilizando um

serviço de maior custo unitário como paradigma de mercado de um item de custo unitário sempre mais baixo.

11.5. Desse modo, caberia aos responsáveis demonstrar cabalmente a adequação do tipo de equipamento sugestionado ao caso concreto, até porque é dele o ônus de demonstrar a correta utilização dos recursos públicos, conforme preconiza o art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967 (Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes).

11.6. Outrossim, levando em conta o volume de serviços de escavação e carga que seriam executados pela Empresa COESA, conforme o 9º Termo Aditivo do Contrato nº 03/92, em diversos contratos de repasse firmados pela Municipalidade - 69.220 m^3 - (fls. 110 do volume principal), era exigível uma melhor ponderação acerca de qual equipamento seria tecnicamente mais adequado para a consecução dos serviços, sendo que o critério produtividade e custo unitário deveriam ter sido suficientemente analisados.

11.7. Dessa forma, repetem-se as mesmas argumentações emanadas na instrução de mérito do TC-004.105/2005-1, as quais se mostram absolutamente aptas a refutar todos os argumentos produzidos nos presentes autos:

'8.2.4. Na situação em apreço, compulsando o projeto de engenharia ora juntado aos autos, verifica-se que o referido documento é omisso com relação às especificações dos equipamentos que iriam ser utilizados nas obras em tela, não tendo sido esclarecido, com relação ao serviço em exame, qual o tipo de máquina seria destinada aos trabalhos de movimento de terra. Tal informação se mostra relevante, na medida em que os custos unitários dos serviços de escavação mecânica estão sensivelmente relacionados ao tipo de equipamento usado, o qual, possui uma variedade de potência, produtividade e, por via de consequência, de custo horário de produção.

8.2.5. Outra dúvida que persiste corresponde à proporção estimada de material de 1ª categoria e 2ª categoria para efeito de escavação, o que também se mostra importante para efeito de averiguar a compatibilidade do preço unitário do item em tela. Assim, ante à deficiência do projeto de engenharia e à falta de peças documentais, existentes à época da ocorrência dos fatos, que cabalmente demonstrassem a composição utilizada do serviço em comento, não resta possível certificar a economicidade do custo unitário paradigma trazido pelos responsáveis.

8.2.6. Nesse ponto, cumpre registrar que caso houvesse sido realizada uma licitação específica para as obras em comento, possivelmente não estariam os órgãos de controle voltados à tal ordem de discussão, uma vez que, presumivelmente, o edital específico para as obras em tela já teria previsto todas as características técnicas do empreendimento, inclusive as composições dos custos unitários praticados, com todos os detalhamentos e especificações de materiais e equipamentos, os quais se mostrariam capazes de explicitar com minúcia os serviços a serem realizados.

8.2.7. No presente caso, o custo unitário do item paradigma trazido pela SECEX/PB diferencia-se do especificado pelos responsáveis por conter um equipamento de maior potência e melhor produtividade - Trator de esteiras Caterpillar D8R 305HP -, o qual enseja um menor custo de produção. Em relação ao especificado nos itens 00017446-003 e 00017446-002, da UGO de João Pessoa, aquele apresentou um menor custo unitário em razão de sua melhor produtividade frente ao especificado nestes últimos serviços – trator de esteiras 110 a 160 HP com lâmina peso operacional 13T.

8.2.8. Dessa forma, dada a diferença entre o custo unitário dos dois parâmetros – R$ 1,35 (SECEX/PB e R$ 7,72 (responsáveis) –, caberia aos defendentes demonstrar a viabilidade técnica desta composição e a inviabilidade técnica da especificada pela unidade técnica, face às características técnicas da obra. Não o tendo feito nas alegações de defesa, não é crível se aceitar o custo unitário propugnado pelos responsáveis sob o único argumento de que se trata de composição pertencente à UGO de João Pessoa.

8.2.9. Ademais, o quantitativo total contratado do item em questão, constante do 9º Termo Aditivo do Contrato - 69.220 m3, indicado às fls. 03 do anexo 2 –, pela sua razoável magnitude, requereria um estudo detalhado que justificasse os parâmetros a serem utilizados nos serviços de terraplenagem -

equipamentos a serem usados, as distâncias de transporte e o tipo de material a ser movimentado. Dessa forma, não tendo sido juntados aos autos argumentos técnicos capazes de apontar a plausibilidade da composição trazida pelos responsáveis, frente à qualquer outra, não é possível acatar o custo unitário suscitado pelos defendentes.

8.2.10. ***Cumpre registrar, outrossim, que a composição trazida por esta SECEX/PB também consta dos itens de serviço 00017361-002, da UGO 0000 (Banco Nacional de Composições), 00012955-011 e 00013018-002, da UGO 7124 (Brasília/DF), todas do SINAPI, constando ainda do item 5 S 01 101 01, do Sistema SICRO. Por sinal, o custo unitário do item em questão, no Sistema SICRO, remonta a R$ 1,47 (fls. 125 do volume principal)****.*

8.2.11. Por fim, deve-se destacar que a proporção de material escavado aventada pelos responsáveis - 30 % de material de 2ª categoria e 70% de material de 1ª categoria - não será adotada para fins de cálculo do valor do débito, porquanto tal critério, se utilizado com o custo unitário de escavação de material de 2ª categoria indicado pela SECEX-PB – R$ 1,76 –, reduziria ainda mais o custo unitário paradigma, o que ensejaria um aumento da quantia a ser devolvida pelos defendentes, proporcionando um agravamento na situação dos defendentes . Assim, opta-se em utilizar o parâmetro pelo qual os responsáveis foram citados, prosseguindo-se o exame do feito.' ***In verbis, gifos acrescidos.***

11.8. Sendo assim, entende-se demonstrada a viabilidade técnica da composição adotada pela SECEX/PB.

11.9. Dessa forma, considerando que o item de serviço 00019350, do Sistema SINAPI (fls. 98 do anexo 4) , constitui uma referência adequada do valor de mercado no item escavação de material; considerando que a escolha do aludido parâmetro, que diz respeito à escavação de material de 2ª categoria, constitui uma opção favorável aos defendentes, porquanto de custo unitário mais elevado que a escavação de material de 1ª categoria; considerando que a utilização do trator de esteiras D8R é recorrente em obras de escavação, tanto é que integrante de várias composições integrantes do banco de dados do SINAPI, sendo de utilização possível nas obras em questão; considerando que os defendentes não demonstraram a melhor adequação técnica dos itens de serviço por ele adotados como parâmetros de mercado, frente ao item de serviço 00019350, consignado pela unidade técnica; considerando o disposto no art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967; devem ser rejeitadas as alegações de defesa trazidas pelos responsáveis, reputando-se como correto o paradigma indicado na análise da SECEX/PB.

12. No respeitante ao item 'Pavimentação com paralelepípedo graníticos', todos defendentes usaram como parâmetro o item 00018338-001 – pavimentação em paralelepípedo com argamassa de argila, cimento e areia -, da UGO de João Pessoa (fls. 87 do anexo 4). O Sr. Epitácio Ribeiro Filho criticou o paradigma adotado pela unidade técnica, pelo fato de este não utilizar na composição o cimento e em razão de quantidade de pedras ser de 30 a 35 por m^2. Outrossim, o responsável usou como elemento de defesa as razões do voto condutor e a parte dispositiva do Acórdão nº 2178/2007-TCU-Plenário (TC-004.105/2005-1), o qual deliberou como correto o preço unitário praticado no item em questão.

12.1. <u>Análise</u>. De fato, a composição paradigma adotada originalmente por esta SECEX/PB não se mostra adequada, em face da ausência do cimento portland na composição do serviço. Tal especificação – sem o cimento – é mais adequada para a execução de paralelepípedos em vias de baixo tráfego, o que não é o caso. Nesse ponto, somente, assiste razão aos defendentes.

12.2. Entretanto, o item 00018338-001, adotado pelos responsáveis, também não se mostra apto para efeito de aferição de valor de mercado, uma vez que não prevê o uso de rolo compactador do tipo tandem, previsto nas especificações de projeto. Do exame da aludida composição (fls. 87 do anexo 4), vislumbra-se a ausência do referido equipamento de compactação, tendo sido prevista, por outro lado, uma maior quantidade de horas de produção de mão de obra (calceteiro e servente ou operário não qualificado). Dessa forma, por especificar a compactação dos blocos pela forma manual, ***sem a previsão de uso do rolo compactador do tipo tandem****, a referida composição se mostra inadequada como parâmetro de mercado, porquanto especifica um serviço diferente do discriminado no projeto.*

12.3. Acerca do assunto, preconizava o projeto de engenharia, ***ipsis litteris****, grifos acrescidos (fls. 68 do anexo 4):*

'Logo após a conclusão do serviço de assentamento dos paralelepípedos, o calçamento será devidamente compactado com o rolo compactador liso, do tipo tandem. Qualquer irregularidade ou depressão que venha a surgir durante a compactação deverá ser prontamente corrigida, removendo e recompondo os paralelepípedos com maior ou menor adição de material de assentamento, em quantidade suficiente para completa correção do defeito verificado.'

12.4. Assim, como o projeto técnico estabelecia a compactação do paralelepípedo com o uso de rolo compactador, após o assentamento manual dos paralelepípedos, a composição adequada para efeito de comparação deve contemplar tal equipamento. O serviço 00018338-001, da UGO de João Pessoa, consoante visto, por não utilizar tal equipamento, ***não*** *constitui um adequado parâmetro de mercado, razão pela qual deve ser rejeitado.*

12.5. Desse modo, como não há composição contendo tal especificação na UGO de João Pessoa, elegeu-se como parâmetro, após pesquisas no Sistema SINAPI, o item de serviço 00010311-001 - paralelepípedo sobre areia c/ rejunt. argam. cim./areia c/ regularização e compactação -, da UGO de Salvador/BA, Instituição 00012 (URBIS - Habitação e Urbanização da Bahia S/A), o qual ***atende perfeitamente ao projeto de engenharia****.*

12.6. Para fins de cálculo, apenas buscou-se adaptar o serviço à situação local, com vistas a afastar eventuais alegações quanto a diferenças de quantidade de material, tendo sido usadas as mesmas quantidades de areia, cimento e paralelepípedo da UGO de João Pessoa – 0,15 m^3 de areia, 11 kg de cimento portland e 42 unidade de blocos de paralelepípedo. Às fls. 111 do volume principal, consta a composição e a memória de cálculo do custo unitário paradigma, o qual totalizou R$ 15,80 (quinze reais e oitenta centavos), já incluído o BDI de 30 %.

12.7. Sendo assim, por contemplar a sistemática adequada ao projeto de engenharia – ***assentamento manual dos blocos*** *e* ***posterior compactação com rolo compactador do tipo tandem*** *-, diferentemente do item 00018338-001, trazido pelos defendentes,* ***o qual previa a compactação manual dos blocos****, repete-se - deve o aludido custo de R$ 15,80, obtido a partir da adaptação do item 00010311-001 do Sistema SINAPI aos parâmetros de projeto, ser usado como o paradigma correto de mercado, para fins de cálculo do débito.*

12.8. Dito isso, aponta-se, com as devidas vênias de estilo, ter havido ***error in judicando*** *na deliberação trazida pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho. Isso porque se é verdade que 'a metodologia aplicada pela contratada na execução do referido serviço está de acordo tanto com as disposições contratuais como com a técnica de construção empregada, uma vez que a etapa de assentamento manual dos paralelepípedos antes da compactação com o rolo tipo tandem mostra-se indispensável' (trecho extraído do voto condutor do Acórdão nº 2178/2007-TCU-Plenário), o item de serviço trazido pelos defendentes - 00018338-001 –* ***não*** *inclui o equipamento rolo compactador do tipo tandem em sua composição,* ***não*** *servindo, portanto, como parâmetro correto de mercado para a execução da pavimentação com paralelepípedos graníticos, prevista em projeto – repetiu-se o argumento.*

12.9. Dessa forma, considerando que os defendentes foram citados para apresentar alegações de defesa acerca do sobrepreço apurado na instrução anterior – ou devolver a quantia correspondente aos cofres do Tesouro Nacional; considerando que, no presente caso, os responsáveis foram, por via reflexa, instados a se manifestar sobre o preço do item 'Pavimentação em paralelepípedo' obtido por esta SECEX na instrução precedente – R$ 12,86; considerando que, após os elementos juntados pelos defendentes, restou demonstrado, que o paradigma de mercado correto para o presente item não é o indicado anteriormente, mas sim R$ 15,80; considerando que os responsáveis não lograram êxito em elidir o sobrepreço especificamente verificado no serviço em apreço, mas, ao final, conseguiram diminuir o valor do débito em face das ponderações juntadas em sede de defesa; entende-se que merecem ser acolhidas parcialmente as alegações de defesa apresentadas, persistindo o valor do débito a ser apurado adiante, com o novo preço unitário paradigma obtido na presente análise.

13. No respeitante ao item 'colchão de areia p/ assentamento de pavimento', o qual vem a ter o mesmo custo do item 'colchão drenante de areia', constituindo, portanto, o mesmo serviço, os defendentes destacaram o seguinte: O Sr. Epitácio Ribeiro Filho e a Empresa COESA adotaram como parâmetro o item de serviço 00017558-001, colchão de areia fina para assentamento de tubos, R$ 26,31 e R$ 23,40 (fls. 64/65 e 171/173 do anexo 3), enquanto a Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão e a Empresa COENG escolheram o item 05650-001, colchão de areia, R$ 23,34 e R$ 26,47 (fls. 09, 241/242 e 245/246 do anexo 3), todos pertencentes à GIDUR/JP (João Pessoa). Ambas as referências foram repetidas nas alegações de defesa enviadas em razão da segunda citação dos responsáveis. Ademais, o Sr. Epitácio Ribeiro Filho destacou que não foi considerado o empolamento de 15% da areia, tendo a análise da SECEX/PB incorrido em erro ao apontar que o custo da areia fina era mais caro que o da areia média.

13.1. Análise. De fato, o item de serviço usado como paradigma pela SECEX/PB não considerou o fator de empolamento usualmente adotado de 15%, quando da composição do custo do material. Sendo assim, considerando o acréscimo de 15% na quantidade de areia consumida para a produção de 1 m^3 de serviço, na composição do item de serviço 00015631-001 –código 56907/1 do SINAPI na plataforma web (fls. 115/116 do volume principal) – o custo de referência de mercado do serviço passaria de R$ 21,75 para R$ 24,53, acima do preço praticado na presente avença foi R$ 23,40. Cumpre registrar que a diferença do referido preço unitário em relação aos paradigmas trazidos pelos defendentes reside no coeficiente de produção do operário, a qual foi considerada inexequível pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho.

13.2. Dessa forma, considerando a existência de itens de serviço aptos a servirem como paradigma no Banco de Dados da UGO de João Pessoa, e não tendo sido detectada, em retificação ao entendimento anterior, a partir dos elementos contidos nos autos, qualquer peculiaridade nas especificações de projeto que pudesse contra-indicar o uso de tais itens como referência de mercado, acatam-se as argumentações trazidas pelos defendentes, adotando-se para fins de cálculo do balanço do valor do débito, o custo unitário de R$ 26,47, apontado pela Empresa COENG, alusivo ao item 05650-001 (fls. 245/246 do anexo 3 e fls. 123 do anexo 4), o qual corresponde ao custo correto para a base de cálculo de março de 2002.

14. No respeitante ao item 'Boca de lobo com grelha de concreto', as Empresas COENG e COESA utilizaram como referência o item 00017450-001 – boca de lobo com entrada lateral sem grelha FoFo em alvenaria 1 vez assent e chap cim/areia gr 1:3, revest desemp cim/areia gr 1:3, incl escav man vala terra até 2 m, berço de brita, concreto magro e tampa em concreto armado' (fls. 130/131 e 211 do anexo 4), R$ 437,10 e R$ 421,37– a diferença provavelmente decorre das datas-base. A Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão indicou uma referência do banco de dados do DER/PB, importando um custo unitário de R$ 528,89, para, no final, considerar correto o preço do contrato (fls. 05 do anexo 4). O Sr. Epitácio Ribeiro Filho, tendo inicialmente utilizado o item 00017450-001 como referência de mercado, quando da resposta ao primeiro ofício de citação (fls. 66/67 do anexo 3), optou, em um segundo momento, por levantar os quantitativos dos vários serviços que compõem a boca de lobo projetada, para o fim de obter o custo adequado de mercado, correspondente a R$ 457,68, conforme descrição de fls. 18/19 do anexo 4 e memória de cálculo juntada às fls. 94/95 do referido anexo.

14.1. Análise. A correta definição de um paradigma de mercado para o item em apreço depende de uma precisa especificação dos quantitativos e coeficientes de produção a serem incorporados ao serviço, o que está associado à observação do projeto técnico das obras. Ocorre que o excerto do projeto de engenharia posto à disposição da análise da SECEX/PB, referente à execução de obras de infraestrutura urbana – idêntico ao acostado às fls. 59/76 do anexo 4 –, não trouxe o detalhamento das bocas de lobo que seriam executadas, restando, dessa forma, obstaculizada a tarefa de obter um correto paradigma de mercado. Com isso, em retificação à analise manifestada na instrução precedente, que apontou o sobrepreço no item em questão, entende-se que o item 00010164-001, adotado pela SECEX-PB, de fato, não se presta como referência de mercado. O mesmo raciocínio vale para rechaçar os paradigmas de preço trazidos pela Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão, e pelas Empresas COESA e COENG, as quais não tiveram a sua adequação ao projeto demonstrada.

14.2. Dito isso, resta fazer uma análise do custo de mercado calculado pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho, o qual trouxe uma combinação de serviços, tendo se baseado em duas pranchas técnicas

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

mencionadas como integrantes do projeto técnico das obras (fls. 92/93 do anexo 4). De início, há de se apontar várias discrepâncias entre os aludidos documentos e as especificações contidas no projeto, precipuamente às fls. 74 do anexo 4. Primeiro, restou assentando nesta peça que as bocas de lobo seriam construídas em alvenaria de tijolo prensado, ***assentes em meia vez*** *com argamassa de areia e cimento no traço 1:5, diferentemente do indicado naquelas pranchas e no cálculo efetivado pelo defendente, que considerou a alvenaria na forma* ***uma vez****. Segundo, os traços indicados para as paredes e para o concreto simples da laje inferior no primeiro documento são diferentes dos especificados no segundo. Ademais, estava prevista na especificação de projeto a existência de uma grade de ferro na abertura da sarjeta, o que não consta das referidas pranchas. Tais aspectos são suficientes para se impugnar a força probatória do paradigma de mercado trazido pelo defendentes, porquanto se arrimam em parâmetros de projeto cuja precisão e certeza não podem ser demonstrados.*

14.3. Ainda que se reputasse como corretas as premissas de projeto adotadas pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho, o que se afirma apenas por hipótese, há de se apontar, na memória de cálculo efetivada, duas inconsistências graves:

14.3.1. Primeiro, a quantidade de aço especificada para as alças e no peso específico correspondente ao aço CA-50 ∅¾' não se justifica em face do detalhe de projeto de fls. 92 do anexo 4. Do exame do referido desenho, admite-se o comprimento máximo de 0,64 m para cada uma das alças de aço, o qual corresponde ao somatório dos seguintes valores:

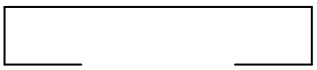
• 0,30 m (largura da tampa móvel, idêntica à consignada pelo defendente);

• 0,14 m, atinente ao produto de 0,07 m (espessura da tampa de concreto) por 2 (número de lados da alça); e

• 0,20 m, referente ao produto de 0,10 m (segmento na parte inferior da tampa, para possibilitar a sua abertura) por 2 (número de segmentos, um em cada lado).

0,30

0,07



0,10

14.3.2. Considerando que são duas alças de 0,64 m, ou seja 1,28 m de aço CA-50 ∅¾', com massa específica linear de 2,466 kg/m, segundo o site do fabricante Gerdau (http://www.gerdau.com.br/port/produtoseservicos/catalogo.asp#) – fls. 112 do volume principal -, tem-se que a quantidade total de aço seria 3,15648 kg por boca de lobo, não 15,3064 kg como aduzido na memória de cálculo. Dessa forma, multiplicando a referida quantidade pelo custo unitário de R$ 2,09, indicado pelo defendente, o custo total das alças importaria em R$ 6,60, bem abaixo da quantia de R$ 32,06 aduzida no cálculo de fls. 94 do anexo 4.

14.3.3. Segundo, o custo unitário dos itens 'revestimento interno com argamassa cimento/areia traço 1:6' e 'concreto armado Fck=15 Mpa p/ laje de tampa' não se mostram corretos, estando acima do valor correto. Especificados, cada um deles, como a soma dos serviços E 00005148 (lançamento concreto em fundação) e E 00005134 (concreto simples traço 1:2,5:4 preparo manual controle c) – fls. 203 do anexo 4 -, em realidade, totalizam R$ 162,14, equivalente à soma de R$ 18,16 e R$ 143,98, e não R$ 210,78, como indicado pelo defendente (o erro reside no fato de terem sido somados os custos unitários dos serviços, incluindo o BDI, tendo ocorrido, portanto, contagem em duplicidade, pois o BDI ainda seria levado em conta quando da soma de todas as composições usadas para a formação do preço do item 'boca de lobo').

14.3.4. Com isso, o parâmetro de mercado trazido pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho, considerando os parâmetros de projeto por ele mesmo trazidos, totalizaria R$ 414,70, já incluída a parcela referente ao BDI, consoante a soma abaixo:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

- R$ 17,30 + 20,57 + 198,25 + 10,56 +39,09 + 19,18 (equivalente ao produto de 0,1183 m^3 x R$ 162,14, conforme o subitem 14.3.3 supra) + 6,16 (equivalente ao produto de 0,038 m^3 x R$ 162,14, conforme o subitem 14.3.3 supra) + 6,60 (conforme o subitem 14.3.2 retro) + 1,29

14.3.5. Tal valor estaria abaixo do custo unitário do item, praticado no presente contrato de repasse, R$ 421,37, o que configuraria o sobrepreço.

14.3.6. A considerar o custo da parede de alvenaria de tijolo maciço 1/2 vez, R$ 17,09 – conforme referência da UGO de João Pessoa (fls. 113/114 do volume principal) –, bem abaixo do custo unitário da parede de 1 vez, consignada pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho, R$ 31,32, tem-se que o aludido custo unitário ainda seria bem menor, o que agravaria substancialmente a situação dos defendentes.

14.4. Todavia, ante as incertezas quanto ao real detalhamento do item em comento, entende-se que a providência processual mais adequada é se expurgar o presente serviço da amostra de custos unitários analisada no presente feito, haja vista a impossibilidade de se obter um fidedigno parâmetro de mercado. Assim, devem ser parcialmente acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.

Balanço para fins de cálculo do novo valor do débito, após a apresentação das alegações de defesa

15. Ante todo o exposto, tomando por base as argumentações produzidas e a análise então efetivada, obtiveram-se os seguintes preços de referência, para os itens constantes da amostra. Ressalta-se que, conforme indicado no item 8 e subitens, o serviço 'limpeza geral' foi retirado da tabela, em face da ausência de maiores elementos para uma correta definição de um paradigma de mercado. O item 'carga mecânica de material de 1ª categoria', que, por lapso, não teve sua especificação enviada no anexo dos Ofícios nºs 0209 a 0213/2008-TCU/SECEX-PB, constará da tabela adiante, haja vista ter sido usado na composição original do débito e em razão de a sua retirada da planilha, no atual estágio processual, representar um agravamento na situação dos defendentes – o custo unitário adotado como paradigma pelo TCU é superior ao praticado no contrato.

Tabela 1

Item	***Discriminação***	***Preço Unitário***	***Preço referência***	***Diferença***
III.1	*escavação de material de 1a. e 2a. categoria*	*3,19*	*1,76*	*1,43*
III.3	*carga mecânica de 1ª categoria*	*0,83*	*1,03*	*(0,20)*
III.4	*transporte de material dist até 8 km*	*5,51*	*5,51*	*-*
III.5	*regularização de subleito*	*0,69*	*0,69*	*-*
IV.2	*pavimentação com paralelepípedo graníticos*	*20,00*	*15,80*	*4,20*
IV.3	*colchão de areia p assent pavimento*	*23,40*	*26,46*	*(3,06)*
IV.4	*const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3*	*18,30*	*12,79*	*5,51*
V.10	*colchão drenante de areia*	*23,40*	*26,47*	*(3,07)*
V.12	*transporte de material dist até 8 km*	*5,51*	*5,51*	*-*

15.1. Tomando por base os quantitativos indicados na Tabela 2 da instrução de fls. 66/68 do volume principal do TC-004-104/2005-4 – processo apenso, os quais constituem a soma dos valores medidos na presente avença, e considerando as datas da liberações de pagamento consignadas na Tabela 3 da mesma instrução, tem-se os seguintes valores de débito:

Tabela 2

Boletim	*Data do pagamento*	*Valor do débito*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

7	*30/9/2002*	*13.726,89*
10	*22/11/2002*	*43.331,92*
13	*11/12/2002*	*29.698,93*
19	*28/2/2003*	*32.585,05*
23	*31/3/2003*	*3.477,55*
26	*29/4/2003*	*155,64*
34	*6/6/2003*	*2.115,23*
38	*24/10/2003*	*3.726,44*
	TOTAL	*128.817,65*

15.1.1. Desse modo, do débito inicial de R$ 230.764,33 (duzentos e trinta mil, setecentos e sessenta e quatro mil e trinta e três centavos), os responsáveis conseguiram afastar, com as alegações de defesa apresentadas, uma parte dessa quantia, sendo que o novo valor do débito remonta a R$ 128.817,65 (cento e vinte e oito mil, oitocentos e dezessete reais e sessenta e cinco centavos), materializados nas datas das medições supra indicadas.

15.1.2. Superada a discussão acerca da ocorrência em si do sobrepreço, passa-se ao exame das alegações de defesa relacionadas à responsabilidade das pessoas arroladas no presente feito.

Alegações de Defesa produzidas pelo Sr. Cícero de Lucena Filho

16. O responsável alegou, em síntese, que participou do contrato de repasse, na qualidade de representante do Município de João Pessoa, ou seja, na condição de agente político, sendo que a gestão da avença cabia ao Secretário de Infra-Estrutura do Município. Por outra, ressaltou que não participou do certame licitatório, não tendo influenciado a formação dos preços praticados na execução do convênio. Outrossim, ponderou que os preços adotados foram aprovados pela Caixa Econômica Federal, razão pela qual refugia ao defendente condições de oferecer esclarecimentos de natureza técnica em relação ao sobrepreço apontado. Assim, destacou que agiu como agente político, tendo colacionado excerto da Decisão nº 180/1998-TCU-1ª Câmara, para o fim de requerer o afastamento de sua responsabilidade pelos fatos ora narrados.

*16.1. <u>Análise</u>. De início, é preciso ressaltar que a responsabilidade pela correta execução dos recursos federais repassados por força de convênios e instrumentos congêneres – dentre os quais se inclui os contratos de repasse – pertence às autoridades celebrantes da avença. Em outros termos, por constituir compromisso que obriga a entidade convenente, é de sua autoridade máxima, **in casu**, do Prefeito Municipal de João Pessoa, a responsabilidade pessoal pela correta condução do ajuste.*

*16.2. No presente caso, observa-se, às fls. 13 do volume principal do TC-004.104/2005-4 (processo apenso), que o Sr. Cícero de Lucena Filho assinou os termos do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, cuja cláusula terceira, item 3.2, alínea 'i', estabelecia como obrigação do contratado [Município de João Pessoa, naquele ato representado pelo defendente], **in verbis**:*

'Observar o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, e na IN STN 01, de 15 de janeiro de 1997 para a contratação de empresas para a execução do objeto deste Contrato de Repasse;'

16.3. É fato notório que, para a execução das obras do contrato de repasse em comento, assim como as de outras avenças assinadas à época, a Prefeitura Municipal de João Pessoa não realizou o escorreito certame licitatório, como ditava os termos do ajuste, tendo optado por aproveitar uma licitação realizada no longínquo ano de 1991 (Concorrência Pública nº 06/91) e o contrato dela decorrente (Contrato nº 03/92), cujo objeto se mostrava absolutamente genérico. Tal aproveitamento se deu nesta avença e em mais <u>nove instrumentos, sendo um convênio e oito contratos de repasse</u> (Convênio nº 91/2000 e Contratos de repasse n.ºs 68740-83/98/MPO/CAIXA, 91965-44/99/SEDU/PR/CAIXA, 128335-33/2001/SEDU/CAIXA, 134274-28/2001/SEDU/CAIXA, 134034-18/2001/SEDU/CAIXA, 132872-25/2001/SEDU/CAIXA, 125460-08/2001/SEDU/CAIXA e 135887-69/2001/EMBRATUR/CAIXA), o que

denota o caráter sistemático de tal prática. Frisa-se que, dado o caráter genérico do objeto daquele certame, a Municipalidade firmava aditivos ao Contrato nº 03/92, os quais alteravam completamente a planilha contratual ajustada, para fins de adaptá-la ao objeto dos contratos de repasse e convênios celebrados, consoante visto, seis a nove anos depois da assinatura daquele contrato.

16.4. A sistemática em comento foi objeto de apreciação no Acórdão nº 1.683/2004-TCU-Plenário, lavrado na representação de que cuida o TC-015.609/2002-1, o qual, dentre outras disposições, cominou multa ao Sr. Cícero de Lucena Filho, por esta e outras irregularidades verificadas na execução do Contrato nº 03/92, cujo aproveitamento foi considerado uma fuga ao dever constitucional de licitar e uma burla ao art. 3º da Lei nº 8.666/93 e ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Tal entendimento foi mantido no Acórdão nº 1.063/2007-TCU-Plenário, ***in*** *Ata nº 23/2007, mediante o qual foi julgado improcedente o pedido de reexame interposto em face daquele* ***decisum*** *(foi reduzido o valor da multa por questões relacionadas à avaliação da dosimetria da pena).*

16.5. Dito isso, ressalta-se que o ponto de partida para a inclusão do Sr. Cícero de Lucena Filho no rol de responsáveis pelo débito apurado no presente feito é a sua condição de responsável pela condução do contrato de repasse. Tal atributo, que surgiu no momento em que o referido gestor se obrigou aos termos da avença, implica a sua responsabilidade pessoal pelo bom e regular andamento do instrumento.

16.6. Partindo desse pressuposto, a inclusão do ex-Prefeito na cadeia de responsabilização pelo débito ora verificado decorre de sua culpabilidade pela não realização de uma licitação específica para a execução da avença e pelo aproveitamento de contrato antigo (este apurado e demonstrado no TC-015.609/2002-1), fatos que suscitaram a prática de preços, na presente avença, que, por não terem passado pelo crivo da competitividade, estavam acima do mercado. Desse modo, em face de sua condição de responsável pela escorreita execução do contrato de repasse, consubstanciada por ocasião de sua anuência ao termo do referido instrumento, caberia ao Sr. Cícero de Lucena Filho assumir uma postura pró-ativa, com vistas a evitar a ocorrência de irregularidades na utilização dos recursos federais repassados.

16.7. Nesse ponto, cumpre ressaltar que se houvesse sido realizada uma licitação específica para as obras em questão, como manda o arcabouço constitucional vigente, os preços praticados, submetidos à competição normal de mercado, possivelmente não revelariam problemas quanto à economicidade. Quando menos, teria sido evitado acertamentos e negociações diretas de preços, como se deu por ocasião do presente contrato de repasse. Ademais, restaria facilitada a própria análise dos custos unitários, promovida pelo ente contratante, pois as composições analíticas dos preços, exigida pelo art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, serviriam de norte para a definição de um correto parâmetro de mercado.

16.8. Sendo assim, não tendo sido realizada a licitação, em detrimento do próprio termo do contrato de repasse, e tendo ocorrido sobrepreço nos preços contratuais praticados no instrumento de repasse em exame, mostra-se evidente a responsabilidade do Sr. Cícero de Lucena Filho, signatário do contrato de repasse.

16.9. Nesse sentido, a responsabilidade do ex-Prefeito exsurge de sua própria condição de representante máximo da pessoa jurídica partícipe de um ajuste celebrado com a União, não sendo republicana a tentativa de transferir integralmente tal encargo às instâncias administrativas inferiores do ente público, principalmente quando em jogo o cumprimento de um princípio constitucional tão basilar, que é o que preceitua o dever de licitar. Se assim não o fosse, ou seja, se fosse permitida em toda e qualquer ocasião a transferência de responsabilidade por condutas irregulares verificadas na execução de convênios e instrumentos congêneres, haveria de se discutir a própria razão de ser da intervenção das autoridades máximas da entidade contratada/convenente, quando da assinatura dos referidos instrumentos, os quais se revelariam como uma peça burocrática inútil, sem qualquer consequência de ordem administrativa para aqueles que por meio deles se obrigam. Desarrazoada tal ilação.

16.10. Com relação à alegação de que o ex-Prefeito agiu na condição de agente político, cumpre transcrever excerto do voto do eminente Ministro Relator Valmir Campelo, proferido no âmbito do

Acórdão nº 1.063/2007-TCU-Plenário, o qual examinou a situação do próprio recorrente em fato conexo ao examinado no presente feito:

'12. O ex-Administrador asseverou, ainda, que atuou exclusivamente como agente político dando cumprimento às atribuições de representante do Município de João Pessoa/PB. E, como tal, não poderia ser responsabilizado por qualquer ocorrência relacionada às celebrações com a EMBRATUR e a CEF. Citou, em reforço ao arrazoado, entendimento desta Corte consubstanciado na Decisão n. 180/1998 - 1ª Câmara.

13. Sobre o assunto, vale repisar o exame cuidadoso da Serur no sentido de refutar a interpretação dada ao tema, pelo recorrente. Invocando reiteradas decisões do TCU e também do STJ, a Unidade Técnica demonstrou que as Instituições foram uníssonas quanto ao fato de que nem todos os chefes do Poder Executivo Municipal estão desligados das funções administrativas. O precedente jurisprudencial invocado não se ajusta ao caso concreto, haja vista a impossibilidade de se comparar a

estrutura administrativa do Estado de Santa Catarina com a do Município de João Pessoa.

14. Conforme precedentes trazidos pelo informante, esta Corte tem, reiteradamente, condenado prefeitos de cidades grandes. Assim ocorreu nos seguintes processos, dentre outros: TC 928.205/1998-3 (condenação do ex-Prefeito de Olinda/PE); TC 007.216/2002-0 (condenação da ex-Prefeita de Olinda/PE); TC 600.339/1997-1 (condenação do ex-Prefeito de Natal/RN e do ex-Secretário de Saúde).

15. Isso demonstra que a situação invocada não gera, por si só, uma excludente legítima de responsabilidade. Cada caso concreto sob a jurisdição do TCU tem suas características intrínsecas, as quais devem ser levadas em consideração nos julgamentos desta Corte de Contas. ***O simples fato de ter sido administrador de uma capital do nordeste não confere ao recorrente a imediata aplicação do entendimento por ele invocado.***

16. Especificamente nestes autos, ao condenar o ex-Prefeito de João Pessoa/PB, o TCU, sem dúvida, estava convencido de que houve a participação do ora defendente. Não cabia, portanto, prosperar a tese de exclusão da sua responsabilidade, uma vez que atuou pessoalmente na captação dos recursos sob enfoque e era também o responsável pela prestação de contas perante os órgãos públicos federais repassadores das respectivas verbas. Tinha a obrigação de zelar pelo bom e regular emprego dos recursos recebidos.

17. A delegação de competência prevista na Lei Complementar Municipal n. 11/97, parágrafo único do art. 4º, atribuindo ao Secretário Municipal a função de ordenador de despesa, não desobriga o Prefeito de responder pela gestão municipal, haja vista ser essa atribuição atinente ao cargo. Dessa forma, de acordo com entendimento já firmado por este Tribunal, as irregularidades presentes no processo são passíveis, conforme ocorreu, de apenação em multa ao responsável, pois ferem os princípios constitucionais da Administração Pública e o dever de licitar.

18. Dentro desse mesmo enfoque, não se pode descurar também, no presente caso, da culpa in vigilando e in eligendo do ex-Prefeito em relação aos subordinados que praticaram atos irregulares ou ainda, de qualquer forma, tenham tais atos contribuído para tornar efetiva as ocorrências impugnadas nestes autos. O gestor público pratica ilegalidade por ação ou omissão.' (grifos acrescidos)

16.11. Desse modo, aponta-se que a jurisprudência recente do TCU evoluiu no sentido de pontuar a responsabilidade administrativa dos agentes políticos, em casos de omissão grave na atividade de condução de convênios e instrumentos congêneres. Assim, não mais prospera, neste Tribunal, a acepção restritiva a respeito da responsabilidade dos agentes políticos, consoante exposto no Acórdão nº 180/1998-TCU-1ª Câmara, mencionado pelo Sr. Cícero de Lucena Filho.

16.12. Em vários outros julgados, esta Corte já estabeleceu que o agente político pode, sim, responder administrativamente, mesmo quando não for o executor direto de convênios, desde que sua conduta seja pelo menos culposa. À guisa de exemplo, podemos citar, entre outros, os Acórdãos nºs 216/1998 - 2ª Câmara; 137/2000 - 1ª Câmara; 414/2000 - 1ª Câmara; 144/2002 - Plenário; 206/2002 - Plenário; 281/2002 - Plenário; 374/2002 - 2ª Câmara; 2.391/2004 - 2ª Câmara; 625/2005 - 1ª Câmara, além dos recentes Acórdãos nºs 468/2007-Plenário, 726/2007-Plenário, 1132/2007-Plenário, 1467/2007-Plenário, além do próprio Acórdão nº 1063/2007-Plenário.

16.13. Acerca do assunto, é lapidar o voto do Exmº Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, no Acórdão nº 961/2003 - 2ª Câmara, mediante o qual se isentou um ex-Prefeito de responsabilidade por irregularidades na execução de convênio, mas com a seguinte ressalva, ***ipsis litteris****:*

'8. Ressalto que não é o fato, em si, de alguém ser um agente político que faz com ele esteja isento de qualquer responsabilidade por atos de execução. Entretanto, para que essa responsabilidade possa ser imputada, há que se demonstrar que o agente contribuiu de alguma forma para as irregularidades, ou que tinha conhecimento dessas irregularidades, ou que houve alguma omissão grave de sua parte.' (grifos acrescidos)

16.14. No presente caso, é evidente a grave omissão do defendente na fiscalização do contrato de repasse, porquanto deixou perdurar uma situação de ilegalidade na execução da avença, qual seja, a não realização de licitação específica para a realização do objeto do contrato de repasse, em detrimento de seus termos, e o aproveitamento de contrato antigo. Ambos os fatos são a causa imediata do presente sobrepreço.

16.15. Nesse ponto, analisando o que seria a conduta de um homem médio, fica fácil constatar a culpabilidade do ex-Prefeito. Afinal, no presente caso, um simples relatório que cuidasse de identificar as licitações e os contratos relacionados a cada instrumento de repasse ou convênio celebrado com a União seria suficiente para o gestor identificar que não havia sido realizado um certame licitatório específico para o Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA. Tomando como parâmetro a noção de culpa civil, mostra-se evidente a negligência do Sr. Cícero de Lucena Filho pelo fato ora apreciado. Na seara administrativa, essa negligência revela uma conduta omissiva, passível de responsabilização por esta Corte de Contas.

16.16. Por outro lado, nem mesmo a tese de que o ex-Prefeito desconhecia as irregularidades praticadas repetidamente nesta e em outras avenças resiste a uma análise mais criteriosa.

16.16.1. Isso porque é difícil imaginar que o defendente desconhecesse que as obras de dez instrumentos de repasse, celebrados entre 1998 e 2001, estivessem sendo executadas sem que houvesse sido realizada licitação. Admitir tal ideia, ou seja, aceitar que o Sr. Cícero de Lucena Filho desconhecia que obras estivessem sendo realizadas sem a escorreita licitação, seria admitir que a autoridade máxima de um município, ao tempo em que tinha conhecimento da execução de R$ 33.903.209,44 (trinta e três milhões, novecentos e três mil, duzentos e nove reais e quarenta e quatro centavos) referentes a dez frentes de serviços, visto que signatário dos instrumentos de repasse, não houvesse percebido a ausência de qualquer notícia, nos jornais de grande circulação do município e nos periódico oficiais, de qualquer licitação para a realização de tais serviços.

16.17. Dessa forma, a omissão do ex-Prefeito no gerenciamento e na fiscalização do contrato de repasse constitui uma atitude culposa, grave o suficiente para ensejar a sua responsabilidade pelas irregularidades verificadas na condução da avença, principalmente quanto à ausência de licitação e ao sobrepreço na planilha contratual praticada.

16.18. Ante o exposto, considerando a responsabilidade pessoal do ex-Prefeito pela correta condução do ajuste e demonstrados a sua conduta omissiva quanto ao acompanhamento gerencial do contrato de repasse e o nexo causal desta com o sobrepreço ora verificado, devem ser rejeitadas as alegações de defesa do Sr. Cícero de Lucena Filho.

Alegações de Defesa produzidas pelo Empresa COENG – Construção e Engenharia Ltda. – Questões alheias à análise dos preços unitários

17. A empresa suscitou o item III do contrato de prestação de serviços assinado entre ela e a Caixa Econômica Federal, segundo o qual caberia a esta entidade fornecer todos os subsídios necessários ao desempenho de sua atividade, encaminhando os documentos pertinentes à adequada realização dos serviços correspondentes (fls. 228 do anexo 3). Assim, ressaltou que para a análise dos custos unitários lhe foi disponibilizado o Relatório de Custos de Serviços UGO 7131 – GIDUR/JP, '(...) constando os preços dos serviços, sem no entanto dar condições de analisar as composições que geraram estes preços.' ***ipsis litteris*** *(fls. 229 do mesmo anexo).*

17.1. Análise. A presença da Empresa COENG no nexo causal da presente irregularidade – sobrepreço – reside no fato de esta não ter satisfatoriamente exercido a sua função de examinar a adequação dos preços unitários praticados na avença. Como se pode perceber de tal assertiva, a aludida firma não praticou o ato de gestão ilegal e antieconômico, de modo que a sua conduta, na cadeia de acontecimentos relacionados ao presente achado, resumiu-se em não evitar a ocorrência daquele ato ilegal e antieconômico.

17.2. Dito isso, a tarefa de distribuição de justiça, em face da presente irregularidade – sobrepreço -, deve levar em conta as diferentes condutas dos agentes envolvidos. Nesse sentido, entende-se de melhor direito conferir à aludida firma um tratamento distinto do conferido aos agentes públicos e particulares que praticaram diretamente o ato inquinado – seja de forma omissiva ou comissiva. Dessa forma, considerando que a participação dessa firma na cadeia de fatos ora apreciados consistiu em um deficiente exame da planilha de preços da avença, não tendo esta participado de sua elaboração, reputa-se adequada, s.m.j., a sua exclusão do rol de responsáveis pelo débito. Todavia, em razão do mau exercício da atividade de análise dos preços unitários da avença, entende-se oportuno impor determinação à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano de João Pessoa, para que instaure processo administrativo visando aplicar as sanções contratuais previstas no instrumento firmado entre ela e a Empresa COENG.

17.3. Por fim, ressalta-se que a presente irregularidade revela um aspecto muito mais relevante, o qual merece ter uma consequência processual no âmbito desta Corte de Contas: a existência de deficiências na atividade institucional da Caixa Econômica Federal pertinente à análise dos preços unitários praticados em contratos de repasse. Nesse passo, há de se discutir a própria pertinência da terceirização dessa atividade, uma vez que o bom exercício desta depende precipuamente de um adequado conhecimento técnico do Sistema SINAPI, sistema interno mantido pela Caixa Econômica Federal, de acesso restrito e de domínio mais afeto aos próprios funcionários desta entidade, que recebem treinamento intensivo nesse sentido.

17.4. Por esse motivo, foi proposta na instrução de mérito do TC-028.109/2006-4 (análise dos custos unitários do Contrato de Repasse nº 0132872-25/2001/SEDU/CAIXA), a expedição de determinação à Caixa Econômica Federal para que reavaliasse a efetividade e a pertinência da terceirização da análise dos preços unitários propostos em projetos apresentados para fins de aprovação de contratos de repasse, a qual deve ser realizada preferencialmente por técnicos da própria Caixa Econômica Federal, com conhecimentos técnicos do Sistema SINAPI, devendo, em caso de opção pela continuidade da atividade de terceirização, ser ministrados cursos de treinamento desse sistema junto às firmas terceirizadas, ser ampliado o acesso destas ao aludido sistema, ou seja, fornecido todos os subsídios necessários ao desempenho de sua atividade.

Alegações de Defesa produzidas pela Empresa COESA Engenharia Ltda. – Questões alheias à análise dos preços unitários

18. A empresa lembrou o contexto em que foi celebrado o 9º Termo Aditivo ao Contrato nº 03/92, tendo ressaltado que este sempre teve como premissa a observância das balizas do SINAPI, consoante a sua cláusula primeira. Desse modo, alegou que assim foi e não poderia deixar de ser, já que a própria aprovação de projetos pela Caixa Econômica Federal estava submetida a regras estabelecidas por ela, tendo repisado, nesse sentido, que o SINAPI era o parâmetro de valor máximo dos custos.

18.1. Assim, argumentou que a economicidade do presente termo aditivo foi objeto de reconhecimento pelo TCE da Paraíba, na Tomada de Contas nº 03757/02, que dessa forma se expressou, ***in verbis*** *(fls. 160 do anexo 3):*

' '... os preços praticados respeitaram os parâmetros comparativos de mercado e que as obras foram realizadas, segundo as inspeções por amostragem da Auditoria do TCE e relatórios da Caixa Econômica Federal, ou seja, não foi constatado dano ao Erário Público' (grifo nosso)'

18.2. Por outra, destacou que o próprio Tribunal de Contas da União teria reconhecido, no Acórdão nº 1.683/2004, a ausência de prejuízos ao erário, tendo ressaltado o registro do analista informante de que 'não havia evidências de danos diretos ao erário.' Nesse diapasão, colacionou

excertos do voto condutor daquela deliberação, que teriam destacados a conclusão de quase todas as obras que tinham sido objeto dos contratos de repasse fiscalizados, naquela ocasião, e a inexistência de notícia de dano ao erário.

18.3. Acerca dos preços questionados pelo TCU, após ter criticado a ausência dos códigos do SINAPI utilizados pela análise da SECEX/PB, a empresa registrou que tal exame não usou como fonte unicamente a base da Paraíba, mas sim, uma mescla de preços de diversas localidades, distintas daquela disponível no local das obras. Dessa forma, tendo apontado a impropriedade de tal procedimento, questionou se de fato haveria incompatibilidade entre a planilha contratual e a tabela do SINAPI de João Pessoa, tendo exigido a demonstração de que porque um e não outro local está sendo considerado como parâmetro subsidiário de preço – caso não fosse adotado o parâmetro do local das obras.

*18.3.1. Continuando o feito, o defendente, embora reconhecendo que comparação deveria pautar-se pelo projeto básico e especificações, ponderou que o local da execução das obras terminava por ser fator imprescindível à composição dos custos, sobretudo porque nele é que seriam contratados os profissionais e adquiridos boa parte dos insumos. Tanto é assim que a Caixa Econômica se dava ao trabalho de levantar custos e elaborar tabelas específicas para cada capital, na tentativa de, assim, formar parâmetros que sirvam de parâmetro para o estado em questão.' **ipsis litteris** (fls. 163 do anexo 3). Nesse passo, invocou os Acórdãos nºs 2.839/2006-TCU-1ª Câmara e 1.017/2004-TCU-Plenário.*

18.4. Por fim, a Empresa COESA ressaltou que, tomando por base a UGO 7131, que remete aos preços coletados em João Pessoa, os preços praticados foram bastante vantajosos para o Poder Público.

18.5. <u>Análise</u>. De início, ressalta-se que o eventual julgamento promovido pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em face deste e de demais instrumentos de repasse de recursos públicos federais, não vincula esta Corte de Contas, porquanto assente o princípio da independência das instâncias. A competência do TCU na apreciação da correta aplicação dos recursos federais repassados por meio de convênios e instrumentos congêneres é definida na própria Constituição Federal, possuindo caráter privativo e não podendo ser afastada por qualquer outra atuação, seja esta do Poder Judiciário ou de qualquer outro Tribunal de Contas.

*18.6. No respeitante à menção à inexistência de dano ocorrida no Acórdão nº 1.683/2004, o defendente extraiu a assertiva desvinculando-a totalmente de seu contexto. Nesse ponto, a análise então empreendida ressaltou a inexistência de dano, evidentemente, <u>em face dos elementos juntados na representação então formulada</u>. Ou seja, naquele feito, somente foi analisada a legalidade do aproveitamento da Concorrência nº 06/91 e do Contrato nº 03/92, dela decorrente, para a execução de convênios e outros instrumentos congêneres, <u>não tendo sido apreciados os custos unitários praticados nos referidos instrumentos</u>. Tanto é assim que tal aspecto foi ressalvado expressamente pelo Ministro Relator, **in verbis (grifos acrescidos)**:*

*'Pelo exposto, embora a contratação tenha sido ilegal e, portanto, passível de anulação, terminou por gerar os efeitos materiais dela decorrentes, com a execução completa das obras, sem que se tivesse notícia de dano ao erário **(ressalvo que não houve análise dos preços contratados)**.*

*18.7. Por esse motivo, no item 9.6 da aludida deliberação, foi determinada à Secex/PB que 'promovesse a análise dos preços relativos à contratação das obras objeto do convênio e dos contratos de repasse relacionados nestes autos, comparativamente aos preços de mercado praticado às respectivas épocas, em processos apartados, recorrendo, para tanto, às informações sobre custos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, normalmente utilizadas pela CEF, com vistas à apuração de eventuais prejuízos causados ao erário', **in verbis**. Foi em razão do presente **decisum,** que foi autuado o TC-004.104/2005-4, que deu origem à presente tomada de contas especial.*

18.8. No tocante à crítica esposada ao fato de a SECEX/PB ter adotado como paradigma itens de outras UGOs que não a do local de realização dos serviços, reitera-se a assertiva de que são o projeto básico e as especificações técnicas previamente estabelecidas no edital, juntamente com a composição unitária dos preços da proposta vencedora (se tiver havido licitação, neste caso), que devem nortear o trabalho de aferição da economicidade dos custos unitários praticados. Nesse passo, pode ocorrer de os

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

serviços definidos em uma determinada UGO não serem compatíveis com as especificações de projeto, devendo, nessa hipótese, ser buscada a composição de serviço que se amolde a tais parâmetros de projeto, independentemente do local de sua especificação. A composição pode ser distinta do local das obras, mas ***no que concerne aos preços unitários dos insumos e mão de obra, evidentemente, usar-se-ão, em todos os casos, os do local das obras.***

18.9. Tal problema não ocorreria se o Sistema SINAPI não apresentasse falhas e/ou omissões, como de fato possui, sendo recorrente os casos de inconsistências e serviços constantes em uma UGO, mas não em outras. Por sinal, no recente Acórdão nº 1736/2007-TCU-Plenário, esta Corte de Contas apurou a necessidade de aprimoramento do sistema, tendo a equipe de auditoria relatado, em síntese, ***ipsis litteris****:*

'3.1.1. O procedimento de atualização e validação das composições do Banco Nacional precisa ser aprimorado

82. Conforme já descrito anteriormente no tópico sobre manutenção dos bancos (2.4) e de acordo com informações prestadas pela CAIXA (fl. 14, Anexo 1), as composições do BN foram adquiridas há cerca de oito ou nove anos, tendo como fonte instituições públicas executoras de obras. Estas mesmas instituições também forneceram atualizações, porém de forma esporádica. Ainda segundo a CAIXA, 'as composições atualmente cadastradas no Banco Nacional do sistema não foram aferidas tecnicamente (...), sendo a consistência técnica das mesmas constatada pelo uso continuado pelas equipes técnicas da própria CAIXA e dos órgãos conveniados em função da confiabilidade de seus resultados' (fl. 14, Anexo 1).

83. Embora seja razoável assumir que as composições sejam dotadas de consistência técnica, já que provenientes de órgãos idôneos e atestadas pelo uso constante, avaliações periódicas e aferições técnicas são recomendáveis para evitar obsolescência e perda de qualidade dos dados resultantes. São necessários estudos que proporcionem melhorias qualitativas e quantitativas no conteúdo do BN, tornando-o livre de eventuais distorções e repetições e atualizando-o em função de avanços tecnológicos ocorridos.'

18.10. Ainda que o trabalho efetivado pela equipe da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob/TCU) tenha se limitado ao Banco Nacional de Composições (UGO 0000), é evidente que as suas conclusões, ainda com maior razão, estendem-se a todas as UGOs.

18.11. Por exemplo, no caso do presente contrato de repasse, enquanto o assentamento de paralelepípedos definido no projeto de engenharia das obras previa a compactação mecânica dos blocos, com o uso de rolo compactador do tipo tandem, as composições pertinentes à UGO do local das obras, João Pessoa, ***in casu****, somente contemplavam a compactação manual, bem mais cara – as únicas composições existentes, conforme consulta ao SINAPIweb, constam às fls. 117/119 do volume principal. Sendo assim, é claro que tais itens da UGO local não servem como parâmetro adequado de mercado para o serviço especificado no projeto. Nesse caso, adotar como parâmetro tais itens, absolutamente inadequados, somente porque fazem parte da UGO do local de realização dos serviços, é transformar em mera ficção a atividade de verificação da adequação dos custos unitários praticados, além de constituir um permissivo à ocorrência de sobrepreços.*

18.12. Dessa forma, ressalta-se que são o projeto de engenharia e as especificações técnicas previamente estabelecidas no edital, juntamente com a composição unitária dos preços da proposta vencedora (caso tenha havido licitação, neste caso), as fontes primárias de consulta para a tarefa de verificação da adequação dos custos unitários praticados aos parâmetros de mercado.

18.13. As deliberações trazidas pelo defendente não se amoldam ao caso examinado no presente feito, uma vez que se referem à situação completamente distinta do procedimento ora efetivado pela SECEX/PB. Naqueles casos, foi criticada a utilização de custos unitários regionais, em detrimento de custos unitários locais, no âmbito do Sistema SICRO. Nos presentes autos, tal não ocorreu. Para a verificação da ocorrência de débito, repisa-se que algumas das composições adotadas podem ter sido de outros locais – a fim de se amoldar às especificações de projeto -, mas os custos unitários dos insumos e da mão de obra sempre foram os preconizados pelo SINAPI para João Pessoa. Em nenhum momento,

foram usados custos unitários de outros locais para a formatação dos paradigmas de mercado. Dessa forma, não assiste razão à Empresa COESA.

Alegações de Defesa produzidas pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho – Questões preliminares alheias à análise dos preços unitários

19. O defendente alegou a intempestividade da tomada de contas especial, tendo ocorrido, com relação a ele, a prescrição dos fatos ocorridos no âmbito do presente contrato de repasse. Nesse passo, destacou que o documento assinado pelo responsável, que ensejaria a sua responsabilidade pelos débitos apontados, data de 12/06/2002, tendo havido a prescrição quinqüenal, visto que foi citado em 26/07/2007. Nesse passo, aponta o cerceamento de defesa e a dificuldade de obtenção de documentos, tendo colacionado excerto da Decisão nº 172/2001-TCU-2ª Câmara, a fim de arrimar sua tese.

19.1. Adiante, o responsável alegou a ilegitimidade de sua responsabilização solidária. Nesse passo, invocou que o engenheiro é apenas responsável técnico pela direção, fiscalização e/ou execução das obras contratadas, tendo mencionado os arts. 7º e 8º, da Lei nº 5.194/1966, os arts. 2º e 5º da Resolução nº 425/1998 e os normativos AE 025 02 Vigência 10/01/2002 – Atividades de Engenharia no Segmento de Desenvolvimento Urbano -, AE 032 01 e AE 033 01. Desse modo, enfatizou, primordialmente, os dispositivos acerca da limitação da responsabilidade dos engenheiros da Caixa, quando da realização de atividades terceirizadas.

19.2. Ademais, o defendente transcreveu o item 1.1 do Caderno de Orientações Técnicas – Versão 1.0 – Vigência Julho/2000 – Verificação do Processo Licitatório, segundo o qual não haveria necessidade de alteração contratual se o valor global da licitação estivesse até 10% acima do valor contratualmente previsto.

19.3. Assim, ponderou que, em casos análogos o Poder Judiciário responsabiliza a empresa pública, não o seu empregado, tendo citado excerto da deliberação às fls. 30/33 do anexo 3. Da mesma forma, trouxe decisão em que esta Corte de Contas não responsabilizou o responsável técnico – Acórdão nº 92/2004-TCU-2ª Câmara (fls. 33/48 do mesmo anexo).

19.4. Outrossim, o defendente voltou a apontar o cerceamento de defesa, tendo ressaltado a ausência de nexo causal para a sua responsabilização, tendo sido descumprido o devido processo legal.

19.5. Por fim, o Sr. Epitácio Ribeiro Filho alegou que não existia, nos anos de 2001 e 2002, previsão legal de que a referência obrigatória era a dos preços fornecidos pelo SINAPI (fls. 51 do anexo 3).

19.6. <u>Análise</u>. Com relação à alegação de prescrição dos fatos ora apreciados, o entendimento deste Tribunal acerca do assunto varia entre ser limitada ao prazo decenal do Código Civil de 2002 ou ser imprescritível a possibilidade desta Corte de Contas impor débitos e sanções a seus jurisdicionados. Nesse sentido se consolidou a jurisprudência deste Tribunal, a qual pode ser sintetizada pelos seguintes termos, expostos no relatório condutor do Acórdão nº 511/2005-TCU-1ª Câmara, ***in*** *Ata nº 09/2005,* ***in verbis****:*

'5.1 Relativamente a essa discussão, cabe mencionar que o entendimento histórico, consoante a jurisprudência deste Tribunal, variava entre ser o prazo prescricional vintenário (Acórdãos 11/1998-2ªC e 1020/2000-P) ou ser imprescritível (Acórdãos 124/1994-P e 45/2001-P). Com a edição do novo Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) e o início de sua vigência em 1o/1/2003, a regra geral, presente em seu art. 205, passou a ser o prazo de dez anos. Com isso, a jurisprudência mais recente desta Corte passou a variar entre ser o prazo decenal (Acórdãos ns. 864/2003 - 2ª C e 2.508/2003 - 1ª C) ou ser imprescritível (Acórdão 259/2003 - 2ª C). No presente caso, diante de qualquer uma dessas interpretações, o débito apurado não estaria prescrito, pois os fatos ensejadores da condenação, como o próprio recorrente expõe, ocorreram a partir de 1996. A prescrição decenal só

viria a ocorrer em 2006. Ademais, deve-se observar que o prazo prescricional foi interrompido no momento do aperfeiçoamento da relação jurídica processual, ou seja, quando procedida a citação válida do recorrente, em 13/3/2002 (fls.159 a 161, v. p.).

5.2 Quanto à alegada prescrição quinquenal prevista na Lei nº 8.429, de 1992, cabe esclarecer que essa Lei se refere a sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no

exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. O recorrente não foi condenado com base nesse dispositivo legal. Suas contas foram julgadas irregulares, por esta Corte, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea c; 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 1992. Quanto ao trecho de ementa citado, cabe ressaltar que seu conteúdo não se aplica ao presente caso. O recorrente não foi condenado a ressarcir um dano por

responsabilidade civil. Foi condenado ao pagamento do débito por dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico.

Portanto, como se vê, não procedem as alegações do recorrente relativas à prescrição.'

19.7. Nesse mesmo diapasão, impondo a inaplicabilidade da prescrição quinqüenal, mencionam-se os Acórdãos nºs 208/2005-TCU-1ª Câmara, 212/2006-1ª Câmara, 510/2005-TCU-Plenário, 1565/2006-TCU-Plenário, 2080/2006-TCU-2ª Câmara, 914/2007-TCU-1ª Câmara, 2358/2007-TCU-1ª Câmara, 2581/2008-TCU-1ª Câmara, dentre vários.

*19.8. Sendo assim, considerando que a participação do Sr. Epitácio Ribeiro Filho no ato ora inquinado – sobrepreço nos custos unitários praticados no presente contrato de repasse – materializou-se com a anuência deste ao Laudo de Análise de Engenharia efetivado pela Empresa COENG, o qual se deu em 12/06/2002 (fls. 77 do volume principal do TC-004.104/2005-4 – processo apenso); considerando ter havido a citação válida do defendente, conforme atesta a efetiva entrega do Ofício nº 211/2008-TCU-SECEX-PB no endereço do responsável (fls. 72 do volume principal); considerando o disposto no art. 219, **caput**, e § 1º do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste Tribunal, no sentido de que a citação válida interrompe a prescrição, sendo que esta retroagirá à data da propositura da ação; considerando a data da autorização da conversão do processo de representação de que cuida o TC-004.104/2005-4 na presente tomada de contas especial, como o **dies ad quem**, para fins de contagem do prazo prescricional - 14/11/2006, conforme o Acórdão nº 2089/2009-TCU-Plenário, Relação nº 31/2006, do Ministro Augusto Nardes (fls. 07 do volume principal); ainda que considerando a data do despacho que autorizou a citação como o **dies ad quem**, aplicando o art. 202, inciso I, do Código Civil – 25/03/2008 (fls. 72 do volume principal); resta evidente não ter havido prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, no que se refere ao presente ato praticado pelo responsável.*

*19.9. No respeitante à suposta ilegitimidade passiva, há que se considerar que a Caixa Econômica Federal de per si não pratica ato algum, senão por meio de seus representantes legalmente designados, os quais respondem pessoalmente por omissões ou irregularidades decorrentes dos atos praticados em nome da entidade. Esta responsabilidade possui assento constitucional e está definida no art. 93 do Decreto-Lei nº 200/67 c/c o art. 145 do Decreto nº 93.872/86, sendo de índole pessoal. Assim preceituam os referidos dispositivos, **ipsis litteris**: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.*

*19.10. Nesse mesmo sentido dispôs o Acórdão nº 82/2006-TCU-1ª Câmara, **in** Ata nº 01/2006, **in verbis**:*

'A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de atribuir responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio (Acórdãos nº 371/99 - 2ª Câmara; 384/98 - 2ª Câmara; 092/99 - 1ª Câmara; Decisão nº 667/95 - Plenário).

10.1. O Tribunal de Contas da União, no exercício de sua competência, não julga as contas de uma entidade ou órgão, e sim dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, conforme o art. 71, inciso II, da CF/88. Há que se considerar que a Administração Pública de per si ou as instituições privadas que atuam em colaboração com o Estado não praticam ato algum, senão por meio de seus representantes legalmente designados, os quais respondem pessoalmente por omissões ou irregularidades decorrentes de atos praticados.'

*19.11. Didática a análise da unidade técnica, a qual foi anuída pelo colegiado, no Acórdão nº 134/2006-TCU-2ª Câmara, **in** Ata nº 03/2006, **ipsis litteris**:*

'Para que não restem dúvidas, vale salientar que Este Tribunal decidiu há muito que os dispositivos invocados pelo Recorrente não se aplicam para os casos da espécie. Trata-se de relação

entre um gestor de recursos públicos e o Poder Público, regida por normas específicas, que tem como origem o mandamento constitucional previsto no § único do art. 70 da Constituição Federal. Pode-se citar ainda, para o esclarecimento do Recorrente, a norma ínsita no artigo 71, inciso II e VI da CF/88, e o artigo 5º, inciso VII, da Lei 8.443/92, para que não pairem dúvidas quanto a sujeição do Recorrente à jurisdição deste Tribunal e quanto a sua responsabilidade pessoal na boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos mediante o convênio firmado. Ressalte-se que consoante o disposto no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal, este Tribunal julga as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, e daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. Portanto, é responsabilidade pessoal do gestor, seja ele agente público ou não, e não do órgão ou entidade. Sobre a espécie, comungando no mesmo sentido, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal, nos autos do MS nº 21.644 - DF , Relator Ministro Néri da Silveira, Sessão de 04.11.93, in DJ de 08.11.93, pág. 43.204. Dessa forma, é inaplicável ao caso a tese defendida pelo Recorrente.

19.12. Dessa forma, resta assente a possibilidade de imputação de responsabilidade pessoal ao Sr. Epitácio Ribeiro Filho, em face de sua atuação administrativa na aprovação dos preços praticados na presente avença, não assistindo razão ao defendente quanto ao presente argumento.

19.13. No que se refere às alegações de cerceamento de defesa, entende-se que não prospera tal argumento, uma vez que o defendente foi validamente citado em duas oportunidades por este Tribunal, tendo sido, inclusive, retificada a omissão inicial da unidade técnica quanto à menção aos códigos de serviço do SINAPI usadas como parâmetros, restando plenamente atendidos os postulados constitucionais da ampla defesa e do contraditório, insculpidas no art. 5º, inciso LV.

*19.14. No tocante ao nexo causal entre a conduta do Sr. Epitácio Ribeiro Filho, resta assente que a atuação deste, materializada na anuência ao laudo de análise de engenharia (fls. 77 do volume principal do TC-004.104/2005-4 – processo apenso), constitui uma das causas do sobrepreço ora em análise, na medida em que, se tivesse agido com a necessária cautela e com o esmero esperado do agente público, no exercício de sua função, não teria aprovado os preços unitários dos itens de serviços listados na Tabela 1 supra que se encontravam acima dos parâmetros do SINAPI. Dito de outro modo, se o defendente houvesse tido o cuidado de examinar o projeto técnico das obras do presente contrato de repasse, procedimento esperado e necessário para uma correta análise dos preços praticados, teria facilmente percebido que muitos dos serviços da UGO de João Pessoa não serviam como parâmetro adequado de mercado. A título de exemplo, se o serviço de assentamento de paralelepípedos preconizado no projeto previa a compactação mecânica dos paralelepípedos, com o uso do rolo compactador do tipo tandem, conforme demonstrado à exaustão no item 12 e subitens retro, é evidente que o gestor não poderia ter usado o serviço 00018338-001, da UGO de João Pessoa, **que prevê a compactação somente na forma manual**, como parâmetro de mercado. Dessa forma, é hialina a participação do defendente na cadeia de fatos que deu causa ao presente sobrepreço.*

19.15. Nesse ponto, cumpre ressaltar que, se a Norma SA 031 01, da Caixa Econômica Federal, era de vigência posterior ao fato que ensejou a responsabilidade do Sr. Epitácio Ribeiro Filho, ainda assim não se pode negar que o Sistema SINAPI constituía, desde aquela época, a referência preferencial de mercado adotada pela entidade. Tanto é assim que a própria norma trazida pelo defendente, o item 3.3.1.3.6 da AE 033 01, estabelecia que os custos unitários dos serviços, materiais e equipamentos, deviam ser analisados com base no SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e índices da Construção Civil, valores de mercado ou outras referências técnicas disponíveis (fls. 57 do anexo 3). Ou seja, até por ser o sistema mantido pela própria Caixa Econômica Federal, o SINAPI era a referência usualmente adotada pela entidade, facultando a referida norma, por outro lado, a utilização de outras referências de mercado, caso necessário.

19.16. Ademais, o próprio Laudo de Análise de Empreendimento da avença em apreço, em seu item 6.2 (fls. 75 do volume principal do TC-004.104/2005-4), previa a utilização do SINAPI na análise dos custos, tendo a Empresa COENG adotado tal critério para fins de aprovar os preços da presente avença, o qual foi anuído pelo defendente.

19.17. Ora, se os preços constantes do Sistema SINAPI eram, desde então, um critério de aferição da economicidade da operação, inclusive estando previsto na própria ficha dos laudos de análise de empreendimento, é teratológico se afirmar que os agentes da Caixa não estavam sujeitos a tais parâmetros, os quais constituíam os máximos aceitos para fins de aprovação de contratos de repasse - a menos que houvesse outro comparativo de mercado efetivamente demonstrado. Assim, se os preços do SINAPI não era uma referência obrigatória, para que compará-los com os custos dos contratos de repasse submetidos à aprovação da Caixa? Não há mais desarrazoada ilação.

19.18. Assim, a responsabilidade do defendente reside no fato de, podendo tê-lo feito em sua manifestação final, como induzem as próprias normas da CAIXA, não impediu o prosseguimento da operação em tela, cujos preços unitários se mostraram acima dos parâmetros de mercado. Há de se ressaltar que a análise dos engenheiros da CAIXA, quando da manifestação final acerca do trabalho das empresas terceirizadas, não constitui mera atividade burocrática de chancela dos pronunciamentos anteriores, sem qualquer repercussão quanto à responsabilidade daqueles. Se assim o fosse, não faria o menor sentido a CAIXA exigir uma manifestação final de seus engenheiros, em tais terceirizações, constituindo esforço desnecessário com a singela natureza de despacho de encaminhamento. Não é esse, contudo, o melhor entendimento, pois a manifestação final dos engenheiros da CAIXA é a oportunidade última para que a entidade pública exerça a sua competência, cuja responsabilidade, frisa-se, não foi delegada: a análise da economicidade dos custos unitários praticados. Em face da ampla margem de atuação dos engenheiros da CAIXA e à vista dos amplos conhecimentos técnicos que possuem acerca do Sistema SINAPI, é esperado que o exercício de tal atividade se dê de uma forma minuciosa e mais ampla possível, cabendo sempre, sem sombra de dúvidas, a responsabilidade de tais agentes pela análise técnica empreendida, seja de chancela da manifestação da empresa terceirizada, seja de alteração de o juízo anteriormente firmado.

19.19. Todavia, ainda que demonstrada a responsabilidade do Sr. Epitácio Ribeiro Filho, entende-se que esta deve merecer um tratamento distinto do conferido a dos demais agentes administrativos arrolados no presente feito.

19.20. No presente caso, repetem-se as mesmas ponderações emanadas no subitem 17.2 supra, acerca da distinção da conduta do Sr. Epitácio Ribeiro Filho daqueles que praticaram diretamente o ato de gestão ora analisado – o sobrepreço. Nesse sentido, entende-se de melhor direito conferir ao defendente um tratamento distinto do conferido aos agentes públicos e particulares que praticaram diretamente o ato inquinado – seja de forma omissiva ou comissiva. Dessa forma, considerando que a participação do Sr. Epitácio Ribeiro Filho na cadeia de fatos ora apreciados consistiu na anuência ao prosseguimento da operação, quando poderia ter rejeitado a planilha de preços da avença, não tendo este participado de sua elaboração, reputa-se adequada, s.m.j., a sua exclusão do rol de responsáveis pelo débito. Todavia, em razão do mau exercício da atividade de análise dos preços unitário da avença, entende-se oportuna a aplicação da multa preconizada no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92.

19.21. Com isso, entende-se de bom direito a exclusão do responsável do pólo passivo do presente feito, no que concerne ao valor do débito, devendo-se, inobstante isso, ser lhe imputada a multa preconizada no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a fim de suscitar um efeito pedagógico de impor um maior cuidado na atividade de análise de preços de planilhas orçamentárias, para fins de aprovação de contratos de repasse.

CONCLUSÃO

20. Ante todo o exposto, vislumbra-se que as alegações de defesa apresentadas pelos defendentes, mormente com relação ao Sr. Cícero de Lucena Filho, à Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão e à Empresa COESA Engenharia Ltda., merecem ser parcialmente acatadas, pois restou diminuído o valor do débito pelo qual os responsáveis haviam sido citados. Assim, deve ser promovido o julgamento pela irregularidade das contas das pessoas arroladas no presente feito - à exceção da Empresa COENG, excluída do pólo passivo desse feito -, o que se mostra passível de ser realizado, desde já, em virtude da ausência de elementos que configurassem a boa-fé dos responsáveis.

20.1. Com relação aos argumentos produzidos pela Empresa COENG e pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho, entende-se que as justificativas trazidas foram suficientes para excluí-los do rol de responsáveis, para efeito do débito, mas não para livrá-los inteiramente de qualquer consequência processual. Assim, ao primeiro foi proposta determinação para a Caixa Econômica Federal, objetivando a imposição de sanções contratuais pela inexecução do contrato firmado entre elas, na presente avença. Ao segundo, foi alvitrada a cominação da multa do art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, em virtude da falha grave na atividade de verificação dos custos do presente contrato de repasse.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

21.1. que sejam parcialmente acatadas as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Cícero de Lucena Filho (CPF nº 142.488.324-53), Rúbria Beniz Gouveia Beltrão (CPF nº 299.581.214-68) e da Empresa COESA Engenharia Ltda. (CNPJ nº 13.578.349/0001-57), para reduzir o débito inicialmente imputado aos responsáveis;

21.2. que sejam parcialmente acatadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho (CPF nº 072.521.454-68) e pela Empresa COENG – Construção e Engenharia Ltda. (CNPJ n° 01.199.977/0001-42), para o fim de excluí-los do rol de responsáveis pelo presente débito;

*21.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea '**c**', 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Cícero de Lucena Filho (CPF nº 142.488.324-53) e Rúbria Beniz Gouveia Beltrão (CPF nº 299.581.214-68) e da Empresa COESA Engenharia Ltda. (CNPJ nº 13.578.349/0001-57), e condenados solidariamente pelas quantias indicadas adiante, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora a partir das datas relacionadas a seguir, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do **Tesouro Nacional**, em razão da ocorrência abaixo indicada:*

Data do pagamento	*Valor do débito*
30/9/2002	*13.726,89*
22/11/2002	*43.331,92*
11/12/2002	*29.698,93*
28/2/2003	*32.585,05*
31/3/2003	*3.477,55*
29/4/2003	*155,64*
6/6/2003	*2.115,23*
24/10/2003	*3.726,44*
TOTAL	*128.817,65*

*21.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea '**b**', 19, **parágrafo único**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Epitácio Ribeiro Filho (CPF nº 072.521.454-68), devendo-lhe ser aplicada a multa prevista no art. 58, inciso I, da referida lei, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do **Tesouro Nacional**, em razão do fato indicado adiante:*

- ***Qualificação do responsável:***

***Nome**: Epitácio Ribeiro Filho*
***CPF**: 072.521.454-68*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

***Endereço**: Avenida Fernando Luis Henrique dos Santos, nº 542 – Bessa, João Pessoa, CEP 58.037-050*

- ***Ato impugnado:** deficiente análise dos preços unitários do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA*
- ***Dispositivo violado**: art. 37 da Constituição Federal (Princípio da Eficiência)*

21.5. que seja determinada à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano em João Pessoa– CEF/GIDUR/JP que instaure processo administrativo visando aplicar as sanções contratuais previstas no instrumento firmado entre ela e a Empresa COENG, tendo em vista a deficiente atuação desta firma na análise dos preços unitários do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, tendo aprovado planilha orçamentária com preços acima do valor de mercado;

21.6. com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, que seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

21.7. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser prolatada, juntamente com o relatório e o voto, ao Ministério Público da União, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das providências cabíveis."

2. Submetido o processo ao descortino do Ministério Público junto ao TCU, o douto Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado divergiu, em parte, do encaminhamento proposto pela unidade técnica, consoante o parecer de fls. 151/157, reproduzido a seguir:

"A Secex/PB instaurou esta tomada de contas especial por conversão de processo de representação (TC 004.104/2005-4) formulada como consequência do cumprimento da determinação contida no subitem 9.6 do Acórdão 1683/2004-Plenário, proferido no TC 015.609/2002-1.

Convém lembrar, em breve retrospectiva, que o mencionado aresto considerou procedente representação formulada por deputados estaduais da Paraíba acerca de irregularidades relacionadas a convênios e contratos de repasse celebrados entre a Prefeitura Municipal de João Pessoa, a Embratur – Instituto Brasileiro de Turismo e a Caixa Econômica Federal.

Apurou-se que o gestor municipal não realizou procedimento licitatório para a execução do objeto de nove contratos de repasse e um convênio firmados pelo município entre 1998 e 2001 para a transferência voluntária de recursos federais, no montante total de R$33.653.718,44, visando à realização de obras de infraestrutura urbana. Embora houvesse previsão na quase totalidade desses ajustes da observância ao disposto na Lei n.º 8.666/93, o gestor municipal optou por utilizar contrato anteriormente celebrado no ano de 1992, decorrente de licitação realizada em 1991, ainda sob a égide do Decreto-lei n.º 2.300/86. A medida foi considerada 'verdadeiro artifício utilizado pelo gestor municipal para não realizar o procedimento licitatório'.

O voto condutor da decisão em tela aludiu também às diversas irregularidades que viciavam o contrato aproveitado, tanto nas suas cláusulas iniciais quanto nos diversos termos aditivos para sub-rogação e prorrogação de prazo, a saber: seu objeto não foi definido precisamente, com comprometimento do caráter competitivo do certame; a execução parcelada deveria ter observado, para cada etapa ou conjunto de etapas da obra, licitação distinta; sucessivas prorrogações emprestaram-lhe feições de verdadeiro contrato de vigência indeterminada. O seguinte excerto do voto condutor ao Acórdão n.º 1.683/2004 - Plenário poupa-nos maior esforço de síntese:

'(...) a Prefeitura Municipal de João Pessoa, à vista dos contratos de repasse e convênio celebrados, utilizou-se do artifício de celebrar termos aditivos ao Contrato 03/92, mediante os quais promoveu alteração de serviços, quantitativos e preços nele previstos, além de prorrogar sua vigência, com vistas a adequá-lo a cada uma das obras demandadas por meio dos ajustes celebrados com a União, por intermédio da CEF, e com a Embratur, de modo a evitar a realização do devido procedimento licitatório para essas obras.

11. Tudo foi praticado tendo como arrimo a caracterização imprecisa das obras objeto do Contrato 03/92. Não resta dúvida de que o artifício utilizado feriu os princípios constitucionais da legalidade, da

moralidade e da eficiência, insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988 (com a redação dada pela Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998).

(...), tal contrato continha preços que vinham sendo reajustados desde 1992 e sobre os quais não se poderia nem mesmo afirmar com certeza se corresponderiam aos preços de mercados vigentes à época de cada contrato de repasse celebrado. Nesse sentido, somente a realização de procedimento licitatório que garantisse a ampla participação de possíveis interessados poderia garantir, de forma impessoal, pública, isonômica e eficiente, a obtenção de proposta mais vantajosa para a administração, considerando, inclusive, a cotação de preços de mercado então praticados às respectivas épocas'.

Cumpre proceder à transcrição de mais um trecho do mesmo voto para melhor entendimento das irregularidades apuradas no TC 015.609/2002-1:

'Impende ainda ressaltar que as várias sub-rogações contratuais efetuadas com a anuência do Secretário de Infraestrutura, mediante cessões parciais do contrato a terceira empresas para execução de algumas obras, constitui, segundo o entendimento já firmado por este Tribunal mediante a Decisão 420/2002- Plenário, grave irregularidade, passível de apenação em multa, por também ferir os princípios constitucionais da Administração Pública e o dever de licitar'.

Sem que se tivesse notícia de dano ao erário, mas ante a possibilidade de que a idade do contrato aproveitado e os inúmeros reajustamentos praticados houvessem gerado distorções nos seus custos, o Relator apontou a necessidade de que a Secex/PB promovesse a análise dos preços relativos às obras objeto do convênio e dos contratos de repasse tratados naqueles autos, comparativamente aos preços de mercado praticados às respectivas épocas, em processos apartados, medida que restou determinada no subitem 9.6 supracitado.

O Acórdão 1683/2004 – Plenário foi objeto de interposição de pedido de reexame, ao qual o Tribunal negou provimento por considerar improcedentes os argumentos apresentados, não obstante tenha, tomando por parâmetro o julgamento do TC 18.964/2003-1 – o mesmo responsável foi apenado também naqueles autos por irregularidades análogas –, reduzido a multa aplicada ao ex-prefeito apoiado em considerações acerca dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

A unidade técnica, desincumbindo-se do seu encargo, autuou diversas representações relativas aos contratos de repasse, havendo o TC 004.104/2005-4 cuidado do contrato n.º 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, de que ora também se ocupa o presente processo. Após proceder, naqueles autos, às diligências consideradas necessárias, a Secex/PB propôs a citação dos responsáveis pela importância de R$230.764,33. O Tribunal Pleno proferiu o Acórdão 2089/2006 considerando procedente a representação e determinando a conversão do processo em tomada de contas especial, com a citação solidária do srs. Cícero Lucena Filho, ex-prefeito, Rúbria Beniz Gouveia Beltrão, então secretária em exercício de infra-estrutura do município, signatária do termo aditivo ao contrato que incluiu os serviços ora em discussão, Epitácio Ribeiro Filho, empregado da Caixa Econômica Federal/Gerência de Desenvolvimento Urbano em João Pessoa que ratificou o parecer lavrado pela empresa Coeng, e das empresas Coesa Engenharia Ltda., que executou as obras e foi beneficiária dos pagamentos, e Coeng – Construção e Engenharia Ltda., que prestou assessoria à Caixa e aprovou a planilha orçamentária do contrato de repasse em exame.

Foi o cumprimento dessa nova determinação que levou à autuação deste processo, TC 017.976/2007-0, mediante o qual se concretizou a citação dos responsáveis. O exame dos expedientes de defesa deu-se na instrução de fls. 120/149, vol. principal, mediante a qual a unidade técnica propõe que sejam acatadas parcialmente as alegações apresentadas. Concluiu que, à exceção da empresa Coeng, os responsáveis devem ter as contas julgadas irregulares, com condenação solidária em débito, excluído o sr. Epitácio Ribeiro Filho, pela quantia de R$128.817,65.

Vale dizer que foi inicialmente imputada aos responsáveis a ocorrência de sobrepreço em 9 itens de serviço da contratação (a tabela às fls. 121/122 relaciona duas vezes o item 'transporte de material dist até 8 km'), que resultaria num prejuízo de R$230.764,33. Após a análise das alegações de defesa – que levou em conta também o fato de que custos unitários similares já haviam sido objeto de exame e deliberação por essa Corte, no âmbito do TC 004.105/2005-1, praticados no contrato de repasse n.º

0135887-69/2001/SEDU/CAIXA – , restaram impugnados os preços dos seguintes itens: 'escavação de material de 1ª e 2ª categoria'; 'pavimentação com paralelepípedos graníticos'; e 'const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3'. Em consequência, o montante total do débito foi reduzido para R$128.817,65.

Acerca do primeiro desses itens, a própria instrução da Secex/PB esclarece que sustenta entendimento divergente com o que prevaleceu no TC 004.105/2005-1, expresso mediante o Acórdão 2178/2007 – Plenário. Reitera, de pronto, as razões de decidir da proposta de mérito que foi rejeitada no mencionado aresto. Não concorda com a alegação de que a composição de custo usada para o cálculo do sobrepreço considerou o emprego de equipamento (trator de esteiras D8R) com porte inadequado para os serviços realizados. Sustenta que suas dimensões, que chegam no máximo a 6,8 m de comprimento e a 3,05 m de largura, tornam perfeitamente viável o tráfego e a movimentação pelos locais a serem pavimentados, haja vista que as ruas tinham seções-tipo de 6 a 7 m de largura, muitas delas com amplas áreas de movimentação. Ressalva que essa viabilidade não constitui mera inferência ou suposição da equipe técnica, pois tal equipamento consta de várias composições de serviços utilizados pela Caixa Econômica Federal, que integra o banco de dados do SINAPI. Pondera que caberia aos responsáveis demonstrar cabalmente a adequação do tipo de equipamento sugestionado ao caso concreto, porque é deles o ônus de comprovar a correta utilização de recursos públicos. Aduz, por fim, que em face do volume dos serviços de escavação e carga que seriam executados pela empresa Coesa – 69.220 m³ – 'era exigível uma melhor ponderação acerca de qual equipamento seria tecnicamente mais adequado para a consecução dos serviços, sendo que o critério produtividade e custo unitário deveriam ter sido suficientemente analisados'.

Quanto ao item 'pavimentação com paralelepípedos graníticos', a instrução reconhece que havia adotado paradigma inadequado para a composição do preço. Rejeita igualmente, por outro lado, a referência escolhida pelos defendentes, 'uma vez que não prevê o uso de rolo compactador do tipo tandem, previstos nas especificações do projeto'. Pela mesma razão sustenta 'ter havido ***error in judicando*** *na deliberação trazida pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho [Acórdão 2178/2007-TCU-Plenário, que considerou correto o mesmo preço para esse serviço praticado em contrato semelhante]'. A unidade procede a novos cálculos para determinação do preço unitário adequado do serviço, chegando à conclusão de que seria R$15,80, o que conduz à redução do débito apontado inicialmente na citação, que fora balizado pelo valor de R$12,86.*

No que tange ao item 'const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3', reconheceu-se também que 'nenhuma das composições adotadas, nem mesmo a escolhida por esta SECEX/PB na instrução precedente, amolda-se à situação em concreto'. Tampouco poderia ser aproveitado o parâmetro adotado no TC 004.105/2005-1 já que, conforme esclarece a instrução, ele não constitui, 'em face das informações ora trazidas pela empresa executoras das obras, a Coesa, a mais correta representação do preço de mercado do presente item'. A unidade técnica, por essas razões, adota como parâmetro o serviço '2 S 04 910 05 – Meio fio de concreto – MFC 05', e procede, segundo os critérios que explica, a um novo cálculo do preço unitário do serviço em questão, que resulta na importância de R$12,31. Como esse novo valor paradigma é inferior ao que constou da citação, R$12,79, e, portanto, agrava a situação dos responsáveis (o sobrepreço seria maior do que o apontado inicialmente), a instrução da Secex/PB defende, para evitar a necessidade de nova citação, 'a rejeição das alegações de defesa apresentadas, devendo ser mantido, apenas para fins de balanço do valor do débito, o valor paradigma em razão do qual foram citados os defendentes – R$12,79'.

A partir desse ponto, a análise empreendida no âmbito da Secex/PB passa a tratar das defesas no que tange à responsabilização das pessoas envolvidas. Rejeita, primeiramente, os argumentos do ex-prefeito, sr. Cícero de Lucena Filho, no sentido de que participou do contrato de repasse na qualidade de representante do município de João Pessoa, ou seja, na condição de agente político, cabendo a gestão da avença ao secretário municipal de infraestrutura. Não aceitou também os argumentos de que o ex-prefeito não participou do certame licitatório, não tendo influenciado a formação dos preços praticados na execução do contrato, e de que os preços adotados foram aprovados pela Caixa Econômica Federal,

razão pela qual o ex-gestor não teria condições de oferecer esclarecimentos de natureza técnica em relação ao sobrepreço apontado.

A unidade técnica entende que a imputação do débito ao ex-prefeito justifica-se pela sua condição de responsável pela condução da avença, obrigando-se aos seus termos e assumindo responsabilidade pessoal pelo bom e regular andamento do instrumento. A sua inclusão na cadeia de responsabilização pelo débito decorreria da sua culpabilidade pela não realização de licitação específica para a execução da avença e pelo aproveitamento de contrato antigo. Tais fatos teriam suscitado a prática de preços que, por não terem passado pelo crivo da competitividade, estavam acima do mercado. Sustenta que 'caberia ao sr. Cícero de Lucena Filho assumir uma postura pró-ativa, com vistas a evitar a ocorrência de irregularidades na utilização dos recursos federais repassados'.

Para o analista encarregado da instrução do feito, 'houvesse sido realizada uma licitação específica para as obras em questão, como manda o arcabouço constitucional vigente, os preços praticados, submetidos à competição de mercado, possivelmente não revelariam problemas quanto à economicidade. Quando menos, teriam sido evitados acertamentos e negociações diretas de preços, como se deu por ocasião do presente contrato de repasse'. Aduz, adiante, que 'é evidente a grave omissão do defendente na fiscalização do contrato de repasse, porquanto deixou perdurar uma situação de ilegalidade na execução da avença, qual seja, a não realização de licitação específica para a realização do objeto de contrato de repasse, em detrimento de seus termos, e o aproveitamento de contrato antigo. Ambos os fatos são a causa imediata do presente sobrepreço'.

A instrução prossegue com a análise da defesa e da situação da empresa Coeng, cuja inclusão 'no nexo causal da presente irregularidade – sobrepreço –' foi justificada pelo fato 'de esta não ter satisfatoriamente exercido a sua função de examinar a adequação dos preços unitários praticados na avença'. Ponderando, porém, que a empresa não praticou ato de gestão ilegal e antieconômico, mas apenas não evitou a ocorrência de tal ato, o analista defende que, para a distribuição de justiça, seria de melhor direito que ela recebesse um tratamento distinto do conferido aos diretamente envolvidos. Reputa adequada, por isso, a exclusão da Coeng do rol de responsáveis pelo débito, propondo, todavia, que seja imposta determinação à Caixa Econômica Federal para que instaure processo administrativo visando aplicar as sanções contratuais previstas no instrumento entre elas firmado.

É, em seguida, examinada a defesa da empresa Coesa, que alegou, essencialmente, ter havido no contrato a observância das balizas do SINAPI, já que a aprovação dos projetos pela Caixa Econômica Federal se submete às regras por ela mesma estabelecidas. Criticou, ainda, o exame procedido pela Secex/PB, que não usou como fonte de preços unicamente a base da Paraíba, mas uma mescla de diversas localidades. Esses argumentos são repelidos pela unidade técnica sob a justificativa de que são o projeto básico, as especificações técnicas e a composição unitária de preços oferecida na licitação que norteiam o trabalho de aferição da economicidade dos custos unitários praticados. Pode acontecer que os serviços definidos em determinada UGO não sejam compatíveis com todos os serviços previstos no projeto, razão pela qual deve ser buscada composição de serviço que se amolde ao caso, independentemente do local de sua especificação, cuidando-se, evidentemente, para que os preços unitários dos insumos e da mão-de-obra sejam sempre os do local da obra.

Por último, a instrução dedica-se às alegações de defesa produzidas pelo sr. Epitácio Ribeiro Filho. A análise afasta os argumentos que sustentavam a intempestividade da tomada de contas especial, a ocorrência de prescrição, a falta de legitimidade e a ausência de nexo causal para sua responsabilização solidária, o cerceamento de defesa e o descumprimento do devido processo legal. No tocante especificamente à configuração do nexo causal entre sua conduta e o prejuízo apurado – tema que, no presente caso, considero de maior dificuldade na formulação do juízo da culpabilidade – cumpre transcrever os principais elementos que permeiam a convicção formada na unidade técnica: '[a] anuência ao laudo de análise de engenharia (fls. 77 do volume principal do TC-004.104/2005-4 – processo apenso), constituiu uma das causas do sobrepreço ora em análise, na medida em que, se tivesse agido com a necessária cautela e com o esmero esperado do agente público, no exercício de sua função, não teria aprovado os preços unitários dos itens de serviços listados na Tabela 1 supra que se

encontravam acima dos parâmetros do SINAPI. Dito de outro modo, se o defendente houvesse tido o cuidado de examinar o projeto técnico das obras do presente contrato de repasse, procedimento esperado e necessário para uma correta análise dos preços praticados, teria facilmente percebido que muitos dos serviços da UGO de João Pessoa não serviam de parâmetro adequado de mercado. A título de exemplo, se o serviço de assentamento de paralelepípedos preconizado no projeto previa a compactação mecânica dos paralelepípedos, com o uso do rolo compactados do tipo tandem, conforme demonstrado à exaustão no item 12 e subitens retro, é evidente que o gestor não poderia ter usado o serviço 00018338-001, da UGO de João Pessoa, ***que prevê a compactação somente na forma manual****, como parâmetro de mercado. Dessa forma, é hialina a participação do defendente na cadeia de fatos que deu caso ao presente sobrepreço'.*

Não obstante essas considerações, o analista instrutor, da mesma forma como fizera para a empresa Coeng, sustenta que o sr. Epitácio Ribeiro Filho merece um tratamento distinto dos demais agentes arrolados no feito, uma vez não praticou diretamente o ato inquinado. Daí a proposta de sua exclusão do rol de responsáveis pelo débito, sem prejuízo de que lhe seja aplicada a multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/92, com julgamento pela irregularidade de suas contas.

A partir desse sumário, creio que quatro questões principais devem ser destacadas para o exame pelo Tribunal.

A primeira delas é preliminar e diz respeito ao dever constitucional de obediência ao processo legal e de concessão aos acusados da oportunidade de exercício de ampla defesa em todas as instâncias e jurisdições. No caso vertente, vejo que dos três itens de serviços remanescentes considerados com sobrepreço, dois – pavimentação com paralelepípedos graníticos e construção de meio-fio – tiveram o valor excedente revisto com base em novas composições de custos empregadas pela unidade técnica a partir do reconhecimento, por ela própria, de haver usado, inicialmente, paradigma inadequado. É, pois, de imperatividade constitucional o chamamento dos envolvidos para que se manifestem acerca desses novos critérios e composições de custo presentemente em uso para o cálculo do novo débito apontado na derradeira instrução da Secex/PB. Adianto que não altera essa necessidade o fato de que houve redução, ou não-majoração, do valor imputado inicialmente. Condenação menor que a pretensão inicial não torna dispensável a contradição dos novos fundamentos de acusação. Da mesma forma como os responsáveis tiveram a oportunidade de convencer à instância técnica da inadequação dos cálculos originais, tem que ter agora a chance de demonstrar discordância em relação aos parâmetros substitutos.

A segunda questão relevante a ser enfrentada tem origem na existência de processo que versa sobre questões análogas ao presente caso e para o qual o Tribunal manifestou entendimento divergente ao ora proposto pela Secex/PB mediante o Acórdão n.º 2178/2007 - Plenário. Destaco que o caso em referência inclui o mesmo responsável e acusação de sobrepreço em relação aos mesmos itens de serviço de obra, embora em contrato de repasse distinto.

É verdade que a instrução procurou contraditar as razões que formaram a convicção do Relator no voto condutor da decisão em comento. No que diz respeito ao item 'escavação de material de 1ª e 2ª categoria', o convencimento do Relator sobre a descaracterização do débito foi influenciado principalmente pelo fato de que, ao seu juízo, ele não restara bem fundamentado, haja vista que a unidade técnica partira apenas do pressuposto da possibilidade do uso do trator de esteiras D8R em face da sua maior produtividade, sem abordar, no entanto, a viabilidade técnica do seu uso. A defendente, por sua vez, além de demonstrar a necessidade de utilização de equipamento com produtividade inferior, acostou àqueles autos a cotação do SINAPI para esse serviço, com custo unitário de R$3,72/m³, ao passo que o contrato foi firmado no valor de R$3,19/m³. No caso vertente, o analista instrutor procura complementar as informações acerca da viabilidade técnica de uso do equipamento trazendo aos autos informações sobre suas dimensões, consoante resultado de busca efetuada no sítio eletrônico da empresa fabricante, comparando-as com as dimensões das vias onde os serviços foram realizados.

A par de esse assunto envolver discussão cujo deslinde exige precipuamente conhecimento técnico de engenharia, penso que o Ministro-Relator, ao mencionar a necessidade de fundamentação da possibilidade de uso do equipamento em questão, referia-se a algo mais do que meramente às suas

dimensões, informação que, como visto, poderia ser facilmente obtida. Imagino, de maneira leiga, que a escolha do equipamento ideal para certo serviço possa envolver a definição de outros requisitos, relacionados, por exemplo, ao peso, continuidade de uso, necessidade para manobras, transporte, abrigo, manutenção e outras condições de operação que não são necessariamente iguais em todos os canteiros de obra. A questão, no entanto, requer, nesse tema particular, domínio técnico que escapa às possibilidades de contribuição deste representante do Ministério Público, sendo bastante ressaltar nesse momento, como de relevância jurídica, a ocorrência de dissensão entre a proposta da unidade técnica e o que foi decidido no Acórdão n.º 2178/2007-Plenário.

Anoto que a mesma controvérsia foi estabelecida pela unidade técnica também com relação ao item do serviço pavimentação em paralelepípedo. A instrução procura infirmar o convencimento externado pelo Relator – de que, ao contrário do que afirmara a unidade técnica, o assentamento manual dos paralelepípedos era imprescindível como etapa anterior à compactação com o rolo tipo tandem – alegando que a composição efetivamente empregada na obtenção do preço pelos defendentes não incluiu o insumo 'compactação com rolo tipo tandem', do que resultaria a majoração de preços em decorrência do emprego intensivo de mão-de-obra. O assunto acerca do rendimento da mão-de-obra que deve ser empregada versus a produtividade dos equipamentos indicados no projeto, bem assim a possibilidade de substituições e de adaptações, é, igualmente ao tópico anterior, eminentemente técnico, cabendo ao MP/TCU tão-somente ressaltar a falta de uniformidade de entendimento e sugerir ao Relator que proceda consulta à secretaria especializada.

A terceira das questões que julgo importante destacar para apreciação deste Tribunal relaciona-se à natureza da suposta irregularidade apurada nesse processo, qualificada pela Secex/PB como sobrepreço. Ocorre que a crítica quanto aos preços praticados no contrato de repasse em exame não reside propriamente num suposto valor excessivo cobrado da administração por determinado produto ou serviço quando comparado aos preços em que o mesmo produto ou serviço é oferecido ao mercado em geral. Questiona-se, na verdade, a adequação da técnica empregada para a execução de certos itens da obra, alegando-se que a administração poderia ter optado por outra solução de maior produtividade e, por consequência, de menor preço. Posto o problema nesses termos, não creio que eventual defeito no preço constitua, no presente caso, sobrepreço, mas sim vício de economicidade. A distinção é importante para que se possa avaliar adequadamente a distribuição de responsabilidades. Se os preços praticados são coerentes com a técnica empregada, embora não constituísse a melhor opção para a administração, em que medida deve ser responsabilizada a empresa que prestou o serviço diligentemente, ao tempo e ao modo requeridos pela contratante? Em outras palavras, de quem é a obrigação de zelar para que as contratações da administração sejam econômicas e efetivas o tanto quanto possível?

Finalmente, creio que deva ser dada especial atenção à questão atinente ao nexo causal entre as condutas dos responsáveis arrolados e o dano apurado. Estou de acordo com a unidade técnica quando propõe a exclusão da empresa Coeng e do empregado da Caixa Econômica Federal, sr. Epitácio Ribeiro Filho. A participação deles nos eventos que teriam dado origem ao prejuízo foi secundária, bastando que, se for o caso de confirmar-se o pagamento excessivo, lhes sejam aplicadas multas de caráter pedagógico.

Quanto ao ex-prefeito, no entanto, não me convenci de que possa ser responsabilizado por eventual dano. Segundo a Secex/PB, ele teve participação por conduta omissiva na ocorrência do dano. Consoante entendimento defendido na instrução, o ex-prefeito assumiu, nos termos das avenças assinadas, a responsabilidade pela sua regular execução, o que incluía a realização de procedimentos licitatórios, sendo, portanto, culpado pela ausência dos certames. Esse, com efeito, é o entendimento que prevaleceu no Acórdão 1683/2004-Plenário, mantido em definitivo no Acórdão 1063/2007 – Plenário, uma vez que não há mais recursos cabíveis.

Pondero, no entanto, que a culpa pela não-realização de licitação não é igual à culpa pela ocorrência de sobrepreço. É possível reunir inúmeros julgados dessa Corte acerca de casos em que tenha ocorrido sobrepreço em contratos devidamente antecedidos de licitação, bem como o contrário, casos em que não foi realizado o procedimento e cujos preços contratados são vantajosos para a

administração. Projetando para o ex-gestor o comportamento que a unidade técnica entende que seria dele esperado, não encontro o obstáculo que ele poderia ter erigido ao eventual sobrepreço praticado no contrato em exame. Basta ver os cálculos minuciosos a que teve que recorrer a instância técnica para que pudesse apurá-los. A máxima diligência esperada do ex-prefeito de João Pessoa não o levaria a tanto, mesmo que conduzisse a realização da licitação. Nesse caso, os funcionários subalternos encarregados da fase interna da licitação, onde são elaborados as composições de custos e os orçamentos que serviriam de parâmetro para os licitantes, seriam, provavelmente, os mesmos encarregados da formulação dos preços ora questionados.

Ante o exposto, esse representante do Ministério Público manifesta-se opinando, preliminarmente, pela necessidade de que seja promovida nova citação dos responsáveis, de forma que tenham a oportunidade de se manifestar sobre as composições de custos empregadas pela unidade técnica em sua última instrução. Para efeito da eventualidade a que se refere o art. 62, § 2º, do RI/TCU, manifesto-me parcialmente de acordo com a proposta da unidade técnica, por entender que deve ser excluída a responsabilidade do sr. Cícero de Lucena Filho e da empresa Coesa Engenharia Ltda., bem como deve ser reduzido o débito apurado no valor equivalente aos serviços de 'escavação de material de 1ª e 2ª categoria', cujo preço unitário foi considerado regular pelo TCU no Acórdão 2178/2007 – Plenário.

3. Acolhendo a manifestação do **Parquet**, proferi despacho determinando à Secex/PB que, em preliminar, promovesse nova citação dos responsáveis (fl. 158).

4. Promovidas as comunicações processuais pertinentes, os responsáveis acudiram aos autos apresentando defesa, que foi analisada pela referida unidade técnica na instrução final de fls. 191/203, cujos principais excertos transcrevo a seguir:

"HISTÓRICO

2. Consoante deliberado naquele aresto [Acórdão n] 2.089/2006-Plenário], foi determinada a citação solidária dos Srs. Cícero de Lucena Filho, Rúbria Beniz Gouveia Beltrão e Epitácio Ribeiro Filho, e das Empresas Coesa Engenharia Ltda. e Coeng Construção e Engenharia Ltda., em razão do sobrepreço apurado na execução do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, firmado com a Prefeitura Municipal de João Pessoa, com vistas à execução de obras de melhoria de infraestrutura de transporte coletivo urbano.

2.1. Promovidas as citações, foram as respostas analisadas pela unidade técnica, a qual alvitrou o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Cícero de Lucena Filho, da Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão, da Empresa Coesa Engenharia Ltda. e do Sr. Epitácio Ribeiro Filho; a imputação de débito aos três primeiros responsáveis; a aplicação de multa ao último deles; o afastamento da responsabilidade do Sr. Epitácio Ribeiro Filho e da Empresa Coeng Construção e Engenharia Ltda. pelo valor do débito quantificado; e a expedição de determinação à Caixa Econômica Federal (fls. 120/150 do volume principal).

3. Na ocasião, foram acatadas parcialmente as ponderações juntadas pelos defendentes, para o fim de reduzir o valor total do débito consignado quando da citação.

4. Submetidos os autos ao descortino do Ministério Público junto ao TCU, o representante do ***Parquet*** *entendeu ser necessária nova citação dos responsáveis, em virtude da alteração dos critérios e composições de custos de dois itens (pavimentação com paralelepípedos graníticos e construção de meio-fio), utilizados no cálculo do novo valor do débito.*

5. Ato contínuo, foram expedidos novos ofícios de citação (fls. 166/175 do volume principal), os quais foram atendidos mediante a expedição das respostas:

a) Coeng Construção e Engenharia Ltda. - alegações de defesa às fls. 02/05, acompanhadas das peças documentais de fls. 06/13 do anexo 5;

b) Sr. Epitácio Ribeiro Filho – alegações de defesa às fls. 15/19 do anexo 5;

c) Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão – alegações de defesa às fls. 21/24 do anexo 5;

d) Coesa Engenharia Ltda. - alegações de defesa às fls. 26/28 do anexo 5;

e) Cícero de Lucena Filho – alegações de defesa às fls. 29/35 e procuração às fls. 36 do anexo 5.

ANÁLISE DE MÉRITO

6. Acerca dos itens cujos critérios e composições haviam sido modificados pela análise anterior da unidade técnica, foram colacionados os seguintes argumentos.

6.1. Empresa Coeng: Que a Caixa Econômica Federal somente disponibilizava para as firmas terceirizadas as composições sintéticas dos serviços pertinentes à UGO de João Pessoa, razão pela qual não poderia refutar os paradigmas trazidos pela unidade técnica, uma vez que se reportavam a serviços da UGO de Salvador e de Aracaju; e que, por esse motivo, invocava como referência os mesmos serviços anteriormente listados em sua defesa, os quais pertenciam à UGO de João Pessoa.

6.2. Epitácio Ribeiro Filho: Que o sobrepreço nos itens em questão havia sido afastado pelo TCU, nos Acórdãos 2.178/2007 e 1.777/2009; que, segundo o voto esposado pelo Relator, não havia, no caso do serviço 'construção de meio-fio', um parâmetro objetivo para aferir se o valor pago em sua execução estava superfaturado; que, conforme consignado pelo Relator, em todas as análises, houve a necessidade de, indiretamente, estimar o preço do serviço, tendo em vista a inexistência de uma composição diretamente extraível do SINAPI; e que a referida análise aplicava ao caso concreto dos presentes autos.

6.3. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão: Que o nível de precisão de um orçamento de obras é pequeno; que as variáveis utilizadas em um orçamento dependem exclusivamente de informações quanto ao projeto, localização do serviço ou das exigências do edital ou memorial descritivo; com relação ao serviço 'construção de meio-fio', que o item concreto 10 Mpa havia sido desconsiderado, que considerava impossível o reaproveitamento de 10 vezes da forma de madeira, que a mão de obra especificada na composição do DNIT não contemplava de desmontagem e reposicionamento das formas, assim como acabamento das peças após o lançamento, que era cabível a utilização de brita comercial e areia comercial, na composição de referência, que deveria ter sido usado o BDI do DNIT e que a orçamentação do DNIT referia-se a preços coletados em poucos estados da região, sendo inadequado utilizá-los como referência; no respeitante ao serviço 'pavimentação com paralelepípedo', que era discutível copiar as produtividades de mão de obra e do equipamento de Salvador para João Pessoa e que a execução de obras na zona urbana importava dificuldades que resultavam em acréscimo de preços (medidas rigorosas de sinalização, baixa velocidade das operações de transporte, controle de poluição e custo elevado de insumos).

6.4. Empresa Coesa: Que o sobrepreço nos itens em questão foi afastado no Acórdão 2.178/2007-TCU-Plenário; e que o Procurador Lucas Rocha Furtado, em sua manifestação preliminar, havia excluído a responsabilidade da Empresa.

7. Com relação ao Sr. Cícero de Lucena Filho, o responsável alegou, em síntese, as mesmas razões já trazidas em sua defesa (fls. 02/06 do anexo 3 e 02 do anexo 4). Nesse sentido, ponderou que participou do contrato de repasse, na qualidade de representante do Município de João Pessoa, ou seja, na condição de agente político e que não era ordenador de despesas, não tendo anuído, ordenado despesas, autorizado pagamento ou emitido empenho. Desse modo, colacionou excerto do Acórdão 277/1997-TCU-Plenário e da Decisão nº 180/1998-TCU-1ª Câmara, para o fim de requerer o afastamento de sua responsabilidade pelos fatos ora narrados.

8. <u>Análise</u>. Quanto aos argumentos trazidos acerca dos preços unitários paradigmas adotados pela unidade técnica, anota-se, de pronto, que as considerações aduzidas não lograram êxito em demonstrar a inadequação dos valores de referência utilizados na análise da SECEX/PB.

8.1. Nesse ponto, reitera-se o argumento de que são o projeto técnico, o memorial descritivo e o termo de referência das obras os instrumentos adequados e suficientes à correta orçamentação dos preços unitários dos serviços a serem realizados. Dessa forma, a metodologia utilizada pela SECEX/PB procurou-se se basear nas tabelas de referência usualmente adotadas e tradicionalmente aceitas pelo TCU – SICRO e SINAPI –, tendo sido escolhidas, como paradigmas, aquelas composições de serviços que mais se amoldavam ao caso concreto dos serviços previstos no projeto das obras.

8.2. No caso dos serviços de 'construção de meio-fio' e 'pavimentação com paralelepípedo', reitera-se o exame anteriormente empreendido nos itens 10 e 12 da instrução de fls. 120/149 do volume

principal, no sentido que composições 2 S 04 910 05, do SICRO, e 00010311-001, da UGO 00012 (Salvador), do SINAPI, eram e são as referências adequadas dos preços unitários dos serviços especificados no projeto de engenharia das obras em questão. Nesse ponto, registra-se que as adaptações realizadas, em contrário senso ao sugerido pela defesa, ***não*** *constituíram estimativas ou aproximações, mas sim, alterações necessárias ao propósito de conformar os preços paradigmas aos estritos parâmetros estabelecidos, de forma cogente, no projeto das obras.*

8.3. Até porque, conforme especificado no art. 66 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, qualquer contrato deve ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas, dentre as quais se incluem, por óbvio, os projetos básico e executivo, ambos de observância obrigatória na execução da avença. Dessa forma, a metodologia empreendida pela unidade técnica, fundamentada na utilização de composições de custos extraídas dos sistemas tradicionalmente aceitos pelo Tribunal – SINAPI e SICRO – e na efetivação de adaptações necessárias, segundo os termos do projeto, nada mais realizou do que o exercício usual da atividade de orçamentação, a qual, em quase 100% dos casos, exige ajustes de índices ou mesmo de insumos. Essas alterações, evidentemente, devem, como o foi no caso concreto, ser baseadas em critérios técnicos, os quais, repete-se, foram extraídos dos projetos das obras.

8.4. Com relação ao argumento da Sra. Rúbria Beniz, acerca do índice de aproveitamento das tábuas, no serviço 'construção de meio-fio', anota-se que o valor utilizado foi extraído da composição do sistema SINAPI, o qual, até mesmo por ser mantido por instituição pública com reconhecida excelência na área de orçamentação em engenharia, possui presunção de legitimidade e de adequação técnica. No caso, caberia à responsável cabalmente demonstrar a inadequação do valor usado, o que não foi feito na presente defesa. O mesmo argumento se aplica às críticas esposadas às produtividades de mão de obra e equipamento, as quais se constituíram em meras ilações, na medida em que não estavam acompanhadas de documentação necessária a demonstrar a tese propugnada.

8.5. No tocante às deliberações tomadas nos Acórdãos 2.178/2007 e 1.777/2009-TCU-Plenário, repetem-se as mesmas considerações já consignadas, ***data maxima venia****, acerca do cometimento de* ***error in judicando*** *no primeiro julgado, o qual se refletiu na decisão de mérito esposada no segundo. Por refletir o entendimento desta unidade técnica e por não terem sido suficientemente refutadas pela defesa conjunta dos responsáveis, cumpre transcrever a análise ofertada nos 10 e 12 da instrução de fls. 120/149 do volume principal,* ***in verbis****:*

Construção de Meio-fio

'10.3. Dito isso, procurou-se um outro paradigma para o serviço em questão, tendo sido utilizado, à falta, no Sistema SINAPI, de uma especificação condizente com as orientações de projeto, o sistema de orçamentação do DNIT – Sicro 2 – também de uso recorrente neste Tribunal.

10.3.1. Nesse ponto, ressalta-se que o parâmetro adotado no TC-004.105/2005-1, o serviço 2 S 04 910 02, do SICRO, à época reputado como mais adequado, não constitui também, em face das informações ora trazidas pela empresa executora das obras, a COESA, a mais correta representação do preço de mercado do presente item. Nesse sentido, foi destacado que o concreto usado na execução dos serviços apresentava um resistência à compressão Fck de 13,5 Mpa, tendo sido apontado, ainda, que as dimensões do meio fio eram B=14 cm, b=10 cm e h= 30 cm, conforme desenho técnico juntado (fls. 215 do anexo 3) . Outrossim, restou consignado pela firma que o meio-fio executado tinha formato semelhante ao MFC 05 do DNIT (fls. 208 do mesmo anexo).

10.3.2.Dessa forma, adota-se como parâmetro o serviço - 2 S 04 910 05 - Meio fio de concreto - MFC 05 (fls. 104 do volume principal), tendo sido usada, para efeito de cálculo do preço unitário paradigma, alusivo à produção de 1 m de meio-fio de concreto, a seguinte metodologia, a qual se baseou nas informações da empresa construtora - de que o concreto utilizado tinha Fck de 13,5 Mpa e que suas dimensões, efetivamente executadas, foram de 0,30 por 0,14, conquanto o projeto tivesse previsto 0,40 m x 0,12 m:

1) Quantidade de concreto: 0,042 m3 (0,30 m x 0,14 m x 1m)

2) Custo unitário do concreto fck= 13,5 Mpa: R$ 141,24 (18092-002 – fls. 11 do anexo 3);

3) Inclusão do resultado do produto dos itens 2 e 3 supra – R$ 5,93 – na composição de serviço código 2 S 04 910 05, em substituição aos custos das atividades auxiliares 1 A 01 410 01 e 1 A 01 415 01.

4) Custo Total das Atividades: R$ 1,33 + R$ 1,22 + R$ 5,93 + R$ 0,47 + R$ 0,52 = R$ 9,47

5) Preço final: R$ 12,31 (com o BDI de 30%)

10.3.3.Registra-se que as parcelas indicadas no número 4 supra referem-se aos diversos itens da composição do serviço 2 S 04 910 05: R$ 1,33 (custo unitário da mão de obra), R$ 1,22 (forma comum de madeira), R$ 0,47 (escavação manual em material de 1ª categoria) e R$ 0,52 (lastro de brita), cada subitem com as produtividade e quantidades discriminadas na composição do Sistema SICRO. Assim, a partir da metodologia de cálculo acima anotada, obtém-se como custo de referência de mercado do item 'meio de fio de concreto', adequado às especificações de projeto, o valor de R$ 12,31, o qual encontra-se abaixo do custo unitário paradigma inicialmente obtido pela SECEX/PB e, ainda, do custo unitário efetivamente praticado no contrato de repasse.'

Pavimentação com paralelepípedo granítico

'12.No respeitante ao item 'Pavimentação com paralelepípedo graníticos',(...).

12.2.Entretanto, o item 00018338-001, adotado pelos responsáveis, também não se mostra apto para efeito de aferição de valor de mercado, uma vez que não prevê o uso de rolo compactador do tipo tandem, previsto nas especificações de projeto. Do exame da aludida composição (fls. 87 do anexo 4), vislumbra-se a ausência do referido equipamento de compactação, tendo sido prevista, por outro lado, uma maior quantidade de horas de produção de mão de obra (calceteiro e servente ou operário não qualificado). Dessa forma, por especificar a compactação dos blocos pela forma manual, sem a previsão de uso do rolo compactador do tipo tandem, a referida composição se mostra inadequada como parâmetro de mercado, porquanto especifica um serviço diferente do discriminado no projeto.

12.3.Acerca do assunto, preconizava o projeto de engenharia, ipsis litteris, grifos acrescidos (fls. 68 do anexo 4):

Logo após a conclusão do serviço de assentamento dos paralelepípedos, o calçamento será devidamente compactado com o rolo compactador liso, do tipo tandem. Qualquer irregularidade ou depressão que venha a surgir durante a compactação deverá ser prontamente corrigida, removendo e recompondo os paralelepípedos com maior ou menor adição de material de assentamento, em quantidade suficiente para completa correção do defeito verificado.

12.4. Assim, como o projeto técnico estabelecia a compactação do paralelepípedo com o uso de rolo compactador, após o assentamento manual dos paralelepípedos, a composição adequada para efeito de comparação deve contemplar tal equipamento. O serviço 00018338-001, da UGO de João Pessoa, consoante visto, por não utilizar tal equipamento, não constitui um adequado parâmetro de mercado, razão pela qual deve ser rejeitado.

12.5. Desse modo, como não há composição contendo tal especificação na UGO de João Pessoa, elegeu-se como parâmetro, após pesquisas no Sistema SINAPI, o item de serviço 00010311-001 - paralelepípedo sobre areia c/ rejunt. argam. cim./areia c/ regularização e compactação -, da UGO de Salvador/BA, Instituição 00012 (URBIS - Habitação e Urbanização da Bahia S/A), o qual atende perfeitamente ao projeto de engenharia.

12.6. Para fins de cálculo, apenas buscou-se adaptar o serviço à situação local, com vistas a afastar eventuais alegações quanto a diferenças de quantidade de material, tendo sido usadas as mesmas quantidades de areia, cimento e paralelepípedo da UGO de João Pessoa – 0,15 m3 de areia, 11 kg de cimento portland e 42 unidade de blocos de paralelepípedo. Às fls. 111 do volume principal, consta a composição e a memória de cálculo do custo unitário paradigma, o qual totalizou R$ 15,80 (quinze reais e oitenta centavos), já incluído o BDI de 30% .

12.7.Sendo assim, por contemplar a sistemática adequada ao projeto de engenharia – assentamento manual dos blocos e posterior compactação com rolo compactador do tipo tandem -, diferentemente do item 00018338-001, trazido pelos defendentes, o qual previa a compactação manual dos blocos, repete-se - deve o aludido custo de R$ 15,80, obtido a partir da adaptação do item 00010311-

001 do Sistema SINAPI aos parâmetros de projeto, ser usado como o paradigma correto de mercado, para fins de cálculo do débito.

12.8.Dito isso, aponta-se, com as devidas vênias de estilo, ter havido ***error in judicando*** *na deliberação trazida pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho. Isso porque se é verdade que 'a metodologia aplicada pela contratada na execução do referido serviço está de acordo tanto com as disposições contratuais como com a técnica de construção empregada, uma vez que a etapa de assentamento manual dos paralelepípedos antes da compactação com o rolo tipo tandem mostra-se indispensável' (trecho extraído do voto condutor do Acórdão nº 2178/2007-TCU-Plenário), o item de serviço trazido pelos defendentes - 00018338-001 – não inclui o equipamento rolo compactador do tipo tandem em sua composição, não servindo, portanto, como parâmetro correto de mercado para a execução da pavimentação com paralelepípedos graníticos, prevista em projeto – repetiu-se o argumento.'*

8.6. Desse modo, considerando que as razões produzidas acerca do sobrepreço apontado não lograram êxito em refutá-lo, na medida em que não foram arrolados argumentos nem juntados documentos aptos a demonstrar a inadequação dos preços unitários adotados pela SECEX/PB e, por via de consequência, a adequação dos utilizados pelo Município de João Pessoa, na presente avença; devem ser rejeitadas as alegações de defesa dos Srs. Epitácio Ribeiro Filho, Rúbria Beniz Gouveia Beltrão, Cícero de Lucena Filho e das Empresas Coeng Construção e Engenharia Ltda. e Coesa Engenharia Ltda., no que concerne a este aspecto do mérito do processo.

9. Com relação às ponderações trazidas pelo Sr. Cícero de Lucena Filho, a respeito da exclusão de sua responsabilidade, haja vista a sua condição de agente político, por constituírem, em síntese, mera repetição das juntadas na resposta da citação anterior, reiteram-se os mesmos argumentos consignados na análise anterior, ***in verbis*** *(item 16 da instrução de fls. 120/149 do volume principal).*

'16.1.Análise. De início, é preciso ressaltar que a responsabilidade pela correta execução dos recursos federais repassados por força de convênios e instrumentos congêneres – dentre os quais se inclui os contratos de repasse – pertence às autoridades celebrantes da avença. Em outros termos, por constituir compromisso que obriga a entidade convenente, é de sua autoridade máxima, in casu, do Prefeito Municipal de João Pessoa, a responsabilidade pessoal pela correta condução do ajuste.

16.2.No presente caso, observa-se, às fls. 13 do volume principal do TC-004.104/2005-4 (processo apenso), que o Sr. Cícero de Lucena Filho assinou os termos do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, cuja cláusula terceira, item 3.2, alínea 'i', estabelecia como obrigação do contratado [Município de João Pessoa, naquele ato representado pelo defendente], in verbis:

Observar o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, e na IN STN 01, de 15 de janeiro de 1997 para a contratação de empresas para a execução do objeto deste Contrato de Repasse;

16.3.É fato notório que, para a execução das obras do contrato de repasse em comento, assim como as de outras avenças assinadas à época, a Prefeitura Municipal de João Pessoa não realizou o escorreito certame licitatório, como ditava os termos do ajuste, tendo optado por aproveitar uma licitação realizada no longínquo ano de 1991 (Concorrência Pública nº 06/91) e o contrato dela decorrente (Contrato nº 03/92), cujo objeto se mostrava absolutamente genérico. Tal aproveitamento se deu nesta avença e em mais nove instrumentos, sendo um convênio e oito contratos de repasse (Convênio nº 91/2000 e Contratos de repasse n.ºs 68740-83/98/MPO/CAIXA, 91965-44/99/SEDU/PR/CAIXA, 128335-33/2001/SEDU/CAIXA, 134274-28/2001/SEDU/CAIXA, 134034-18/2001/SEDU/CAIXA, 132872-25/2001/SEDU/CAIXA, 125460-08/2001/SEDU/CAIXA e 135887-69/2001/EMBRATUR/CAIXA), o que denota o caráter sistemático de tal prática. Frisa-se que, dado o caráter genérico do objeto daquele certame, a Municipalidade firmava aditivos ao Contrato nº 03/92, os quais alteravam completamente a planilha contratual ajustada, para fins de adaptá-la ao objeto dos contratos de repasse e convênios celebrados, consoante visto, seis a nove anos depois da assinatura daquele contrato.

16.4.A sistemática em comento foi objeto de apreciação no Acórdão nº 1.683/2004-TCU-Plenário, lavrado na representação de que cuida o TC-015.609/2002-1, o qual, dentre outras disposições, cominou multa ao Sr. Cícero de Lucena Filho, por esta e outras irregularidades verificadas na execução do

Contrato nº 03/92, cujo aproveitamento foi considerado uma fuga ao dever constitucional de licitar e uma burla ao art. 3º da Lei nº 8.666/93 e ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Tal entendimento foi mantido no Acórdão nº 1.063/2007-TCU-Plenário, in Ata nº 23/2007, mediante o qual foi julgado improcedente o pedido de reexame interposto em face daquele decisum (foi reduzido o valor da multa por questões relacionadas à avaliação da dosimetria da pena).

16.5.Dito isso, ressalta-se que o ponto de partida para a inclusão do Sr. Cícero de Lucena Filho no rol de responsáveis pelo débito apurado no presente feito é a sua condição de responsável pela condução do contrato de repasse. Tal atributo, que surgiu no momento em que o referido gestor se obrigou aos termos da avença, implica a sua responsabilidade pessoal pelo bom e regular andamento do instrumento.

16.6.Partindo desse pressuposto, a inclusão do ex-Prefeito na cadeia de responsabilização pelo débito ora verificado decorre de sua culpabilidade pela não realização de uma licitação específica para a execução da avença e pelo aproveitamento de contrato antigo (este apurado e demonstrado no TC-015.609/2002-1), fatos que suscitaram a prática de preços, na presente avença, que, por não terem passado pelo crivo da competitividade, estavam acima do mercado. Desse modo, em face de sua condição de responsável pela escorreita execução do contrato de repasse, consubstanciada por ocasião de sua anuência ao termo do referido instrumento, caberia ao Sr. Cícero de Lucena Filho assumir uma postura pró-ativa, com vistas a evitar a ocorrência de irregularidades na utilização dos recursos federais repassados.

16.7. Nesse ponto, cumpre ressaltar que se houvesse sido realizada uma licitação específica para as obras em questão, como manda o arcabouço constitucional vigente, os preços praticados, submetidos à competição normal de mercado, possivelmente não revelariam problemas quanto à economicidade. Quando menos, teria sido evitado acertamentos e negociações diretas de preços, como se deu por ocasião do presente contrato de repasse. Ademais, restaria facilitada a própria análise dos custos unitários, promovida pelo ente contratante, pois as composições analíticas dos preços, exigida pelo art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, serviriam de norte para a definição de um correto parâmetro de mercado.

16.8. Sendo assim, não tendo sido realizada a licitação, em detrimento do próprio termo do contrato de repasse, e tendo ocorrido sobrepreço nos preços contratuais praticados no instrumento de repasse em exame, mostra-se evidente a responsabilidade do Sr. Cícero de Lucena Filho, signatário do contrato de repasse.

16.9. Nesse sentido, a responsabilidade do ex-Prefeito exsurge de sua própria condição de representante máximo da pessoa jurídica partícipe de um ajuste celebrado com a União, não sendo republicana a tentativa de transferir integralmente tal encargo às instâncias administrativas inferiores do ente público, principalmente quando em jogo o cumprimento de um princípio constitucional tão basilar, que é o que preceitua o dever de licitar. Se assim não o fosse, ou seja, se fosse permitida em toda e qualquer ocasião a transferência de responsabilidade por condutas irregulares verificadas na execução de convênios e instrumentos congêneres, haveria de se discutir a própria razão de ser da intervenção das autoridades máximas da entidade contratada/convenente, quando da assinatura dos referidos instrumentos, os quais se revelariam como uma peça burocrática inútil, sem qualquer consequência de ordem administrativa para aqueles que por meio deles se obrigam. Desarrazoada tal ilação.

16.10.Com relação à alegação de que o ex-Prefeito agiu na condição de agente político, cumpre transcrever excerto do voto do eminente Ministro Relator Valmir Campelo, proferido no âmbito do Acórdão nº 1.063/2007-TCU-Plenário, o qual examinou a situação do próprio recorrente em fato conexo ao examinado no presente feito:

12. O ex-Administrador asseverou, ainda, que atuou exclusivamente como agente político dando cumprimento às atribuições de representante do Município de João Pessoa/PB. E, como tal, não poderia ser responsabilizado por qualquer ocorrência relacionada às celebrações com a EMBRATUR e a CEF. Citou, em reforço ao arrazoado, entendimento desta Corte consubstanciado na Decisão n. 180/1998 - 1ª Câmara.

13. Sobre o assunto, vale repisar o exame cuidadoso da Serur no sentido de refutar a interpretação dada ao tema, pelo recorrente. Invocando reiteradas decisões do TCU e também do STJ, a Unidade Técnica demonstrou que as Instituições foram uníssonas quanto ao fato de que nem todos os chefes do Poder Executivo Municipal estão desligados das funções administrativas. O precedente jurisprudencial invocado não se ajusta ao caso concreto, haja vista a impossibilidade de se comparar a estrutura administrativa do Estado de Santa Catarina com a do Município de João Pessoa.

14. Conforme precedentes trazidos pelo informante, esta Corte tem, reiteradamente, condenado prefeitos de cidades grandes. Assim ocorreu nos seguintes processos, dentre outros: TC 928.205/1998-3 (condenação do ex-Prefeito de Olinda/PE); TC 007.216/2002-0 (condenação da ex-Prefeita de Olinda/PE); TC 600.339/1997-1 (condenação do ex-Prefeito de Natal/RN e do ex-Secretário de Saúde).

15. Isso demonstra que a situação invocada não gera, por si só, uma excludente legítima de responsabilidade. Cada caso concreto sob a jurisdição do TCU tem suas características intrínsecas, as quais devem ser levadas em consideração nos julgamentos desta Corte de Contas. O simples fato de ter sido administrador de uma capital do nordeste não confere ao recorrente a imediata aplicação do entendimento por ele invocado.

16. Especificamente nestes autos, ao condenar o ex-Prefeito de João Pessoa/PB, o TCU, sem dúvida, estava convencido de que houve a participação do ora defendente. Não cabia, portanto, prosperar a tese de exclusão da sua responsabilidade, uma vez que atuou pessoalmente na captação dos recursos sob enfoque e era também o responsável pela prestação de contas perante os órgãos públicos federais repassadores das respectivas verbas. Tinha a obrigação de zelar pelo bom e regular emprego dos recursos recebidos.

17. A delegação de competência prevista na Lei Complementar Municipal n. 11/97, parágrafo único do art. 4º, atribuindo ao Secretário Municipal a função de ordenador de despesa, não desobriga o Prefeito de responder pela gestão municipal, haja vista ser essa atribuição atinente ao cargo. Dessa forma, de acordo com entendimento já firmado por este Tribunal, as irregularidades presentes no processo são passíveis, conforme ocorreu, de apenação em multa ao responsável, pois ferem os princípios constitucionais da Administração Pública e o dever de licitar.

18. Dentro desse mesmo enfoque, não se pode descurar também, no presente caso, da culpa in vigilando e in eligendo do ex-Prefeito em relação aos subordinados que praticaram atos irregulares ou ainda, de qualquer forma, tenham tais atos contribuído para tornar efetiva as ocorrências impugnadas nestes autos. O gestor público pratica ilegalidade por ação ou omissão. (grifos acrescidos)

16.11. Desse modo, aponta-se que a jurisprudência recente do TCU evoluiu no sentido de pontuar a responsabilidade administrativa dos agentes políticos, em casos de omissão grave na atividade de condução de convênios e instrumentos congêneres. Assim, não mais prospera, neste Tribunal, a acepção restritiva a respeito da responsabilidade dos agentes políticos, consoante exposto no Acórdão nº 180/1998-TCU-1ª Câmara, mencionado pelo Sr. Cícero de Lucena Filho.

16.12. Em vários outros julgados, esta Corte já estabeleceu que o agente político pode, sim, responder administrativamente, mesmo quando não for o executor direto de convênios, desde que sua conduta seja pelo menos culposa. À guisa de exemplo, podemos citar, entre outros, os Acórdãos nºs 216/1998 - 2ª Câmara; 137/2000 - 1ª Câmara; 414/2000 - 1ª Câmara; 144/2002 - Plenário; 206/2002 - Plenário; 281/2002 - Plenário; 374/2002 - 2ª Câmara; 2.391/2004 - 2ª Câmara; 625/2005 - 1ª Câmara, além dos recentes Acórdãos nºs 468/2007-Plenário, 726/2007-Plenário, 1132/2007-Plenário, 1467/2007-Plenário, além do próprio Acórdão nº 1063/2007-Plenário.

16.13. Acerca do assunto, é lapidar o voto do Exmº Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, no Acórdão nº 961/2003 - 2ª Câmara, mediante o qual se isentou um ex-Prefeito de responsabilidade por irregularidades na execução de convênio, mas com a seguinte ressalva, ipsis litteris:

'8. Ressalto que não é o fato, em si, de alguém ser um agente político que faz com ele esteja isento de qualquer responsabilidade por atos de execução. Entretanto, para que essa responsabilidade possa ser imputada, há que se demonstrar que o agente contribuiu de alguma forma para as irregularidades,

ou que tinha conhecimento dessas irregularidades, ou que houve alguma omissão grave de sua parte.' (grifos acrescidos)

16.14. No presente caso, é evidente a grave omissão do defendente na fiscalização do contrato de repasse, porquanto deixou perdurar uma situação de ilegalidade na execução da avença, qual seja, a não realização de licitação específica para a realização do objeto do contrato de repasse, em detrimento de seus termos, e o aproveitamento de contrato antigo. Ambos os fatos são a causa imediata do presente sobrepreço.

16.15.Nesse ponto, analisando o que seria a conduta de um homem médio, fica fácil constatar a culpabilidade do ex-Prefeito. Afinal, no presente caso, um simples relatório que cuidasse de identificar as licitações e os contratos relacionados a cada instrumento de repasse ou convênio celebrado com a União seria suficiente para o gestor identificar que não havia sido realizado um certame licitatório específico para o Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA. Tomando como parâmetro a noção de culpa civil, mostra-se evidente a negligência do Sr. Cícero de Lucena Filho pelo fato ora apreciado. Na seara administrativa, essa negligência revela uma conduta omissiva, passível de responsabilização por esta Corte de Contas.

16.16.Por outro lado, nem mesmo a tese de que o ex-Prefeito desconhecia as irregularidades praticadas repetidamente nesta e em outras avenças resiste a uma análise mais criteriosa.

16.16.1.Isso porque é difícil imaginar que o defendente desconhecesse que as obras de dez instrumentos de repasse, celebrados entre 1998 e 2001, estivessem sendo executadas sem que houvesse sido realizada licitação. Admitir tal ideia, ou seja, aceitar que o Sr. Cícero de Lucena Filho desconhecia que obras estivessem sendo realizadas sem a escorreita licitação, seria admitir que a autoridade máxima de um município, ao tempo em que tinha conhecimento da execução de R$ 33.903.209,44 (trinta e três milhões, novecentos e três mil, duzentos e nove reais e quarenta e quatro centavos) referentes a dez frentes de serviços, visto que signatário dos instrumentos de repasse, não houvesse percebido a ausência de qualquer notícia, nos jornais de grande circulação do município e nos periódico oficiais, de qualquer licitação para a realização de tais serviços.

16.17. Dessa forma, a omissão do ex-Prefeito no gerenciamento e na fiscalização do contrato de repasse constitui uma atitude culposa, grave o suficiente para ensejar a sua responsabilidade pelas irregularidades verificadas na condução da avença, principalmente quanto à ausência de licitação e ao sobrepreço na planilha contratual praticada.

16.18. Ante o exposto, considerando a responsabilidade pessoal do ex-Prefeito pela correta condução do ajuste e demonstrados a sua conduta omissiva quanto ao acompanhamento gerencial do contrato de repasse e o nexo causal desta com o sobrepreço ora verificado, devem ser rejeitadas as alegações de defesa do Sr. Cícero de Lucena Filho.'

9.1. Dessa forma, cabível a rejeição das alegações de defesa do Sr. Cícero de Lucena Filho, devendo este, por essa razão, ser incluído no rol de responsáveis pelo débito apurado no presente feito.

10. Por outra, deve ser excluída a responsabilidade do Sr. Epitácio Ribeiro Filho e da Empresa Coeng Construção e Engenharia Ltda., tendo em vista as razões expostas nos subitens 17.1 a 17.4 e 19.19 a 19.21 da instrução de fls. 120/149 do volume principal, especificamente, as relacionadas à necessidade de distinguir a conduta e a participação de cada uma das partes na cadeia causal da presente irregularidade – sobrepreço.

10.1. No caso do Sr. Epitácio Ribeiro Filho, entende-se de melhor direito conferir ao defendente um tratamento distinto do conferido aos agentes públicos e particulares que praticaram diretamente o ato inquinado – seja de forma omissiva ou comissiva. Dessa forma, considerando que a participação do Sr. Epitácio Ribeiro Filho na cadeia de fatos ora apreciados consistiu na anuência ao prosseguimento da operação, quando poderia ter rejeitado a planilha de preços da avença, não tendo este participado de sua elaboração, reputa-se adequada, s.m.j., a sua exclusão do rol de responsáveis pelo débito. Todavia, em razão do mau exercício da atividade de análise dos preços unitário da avença, entende-se oportuna a aplicação da multa preconizada no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 17 de julho de 1992.

10.2. Já no que se refere à Empresa Coeng Construção e Engenharia Ltda., destaca-se que a participação dessa firma na cadeia de fatos ora apreciados consistiu em um deficiente exame da planilha de preços da avença, não tendo esta participado de sua elaboração. Por esse motivo, reputa-se adequada, s.m.j., a sua exclusão do rol de responsáveis pelo débito. Todavia, em razão do mau exercício da atividade de análise dos preços unitários da avença, entende-se oportuno impor determinação à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano de João Pessoa, para que instaure processo administrativo visando aplicar as sanções contratuais previstas no instrumento firmado entre ela e a Empresa Coeng.

CONCLUSÃO

11. Ante todo o exposto, vislumbra-se que as alegações de defesa apresentadas pelos defendentes, mormente com relação ao Sr. Cícero de Lucena Filho, à Sra. Rúbria Beniz Gouveia Beltrão e à Empresa Coesa Engenharia Ltda., devem ser rejeitadas, pois não restou demonstrada a economicidade dos preços unitários propostos. Assim, deve ser promovido o julgamento pela irregularidade das contas das pessoas arroladas no presente feito - à exceção da Empresa Coeng, excluída do polo passivo desse feito -, o que se mostra passível de ser realizado, desde já, em virtude da ausência de elementos que configurassem a boa-fé dos responsáveis.

11.1. Com relação aos argumentos produzidos pela Empresa Coeng e pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho, entende-se que as justificativas trazidas foram suficientes para excluí-los do rol de responsáveis, para efeito do débito, mas não para livrá-los inteiramente de qualquer consequência processual. Assim, ao primeiro foi proposta determinação para a Caixa Econômica Federal, objetivando a imposição de sanções contratuais pela inexecução do contrato firmado entre elas, na presente avença. Ao segundo, foi alvitrada a cominação da multa do art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, em virtude da falha grave na atividade de verificação dos custos do presente contrato de repasse.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

12.1. Que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Cícero de Lucena Filho (CPF nº 142.488.324-53), Rúbria Beniz Gouveia Beltrão (CPF nº 299.581.214-68) e da Empresa Coesa Engenharia Ltda. (CNPJ nº 13.578.349/0001-57);

12.2. Que sejam parcialmente acatadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Epitácio Ribeiro Filho (CPF nº 072.521.454-68) e pela Empresa Coeng Construção e Engenharia Ltda. (CNPJ n° 01.199.977/0001-42), para o fim de excluí-los do rol de responsáveis pelo presente débito;

*12.3. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea '**c**', 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Cícero de Lucena Filho (CPF nº 142.488.324-53) e Rúbria Beniz Gouveia Beltrão (CPF nº 299.581.214-68) e da Empresa Coesa Engenharia Ltda. (CNPJ nº 13.578.349/0001-57), e condenados solidariamente pelas quantias indicadas adiante, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora a partir das datas relacionadas a seguir, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do **Tesouro Nacional**, em razão da ocorrência abaixo indicada:*

- ***Qualificação dos responsáveis:***

***Nome**: Cícero de Lucena Filho*

***CPF**: 142.488.324-53*

***Endereço**: Rua Norberto de Castro Nogueira, 301, Bessa, João Pessoa/PB, CEP 58035-000*

***Nome**: Rúbria Beniz Gouveia Beltrão*

***CPF**: 299.581.214-68*

***Endereço**: Rua José de Oliveira Curchatuz, 15, apt. 1800, Aeroclube, João Pessoa/PB, CEP 58036-130*

***Nome**: Empresa Coesa Engenharia Ltda.*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

***CNPJ**: 13.578.349/0001-57*

***Endereço**: Avenida Angélica, 2.330, 2.346/2.364, 7 andar, sala 701 - Bairro da Consolação, São Paulo, CEP: 01.228-200*

- ***Ato impugnado:** sobrepreço na planilha utilizada no Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA.*
- ***Dispositivo violado**: art. 37 da Constituição Federal*
- ***Valores originais e datas dos débitos**: a seguir detalhado:*

Data do pagamento	***Valor do débito***
30/9/2002	*14.577,60*
22/11/2002	*43.937,93*
11/12/2002	*30.469,04*
28/2/2003	*33.499,21*
31/3/2003	*3.564,58*
29/4/2003	*165,17*
6/6/2003	*2.299,51*
24/10/2003	*3.880,04*
TOTAL	***132.393,08***

*12.4. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea '**b**', 19, **parágrafo único**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Epitácio Ribeiro Filho (CPF nº 072.521.454-68), devendo-lhe ser aplicada a multa prevista no art. 58, inciso I, da referida lei, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do **Tesouro Nacional**, em razão do fato indicado adiante:*

• Qualificação do responsável:

Nome: Epitácio Ribeiro Filho

CPF: 072.521.454-68

Endereço: Avenida Fernando Luis Henrique dos Santos, nº 542 – Bessa, João Pessoa, CEP 58.037-050

• Ato impugnado: deficiente análise dos preços unitários do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA

• Dispositivo violado: art. 37 da Constituição Federal (Princípio da Eficiência)

12.5. Que seja determinada à Caixa Econômica Federal – Gerência de Desenvolvimento Urbano em João Pessoa– CEF/GIDUR/JP que instaure processo administrativo visando aplicar as sanções contratuais previstas no instrumento firmado entre ela e a Empresa Coeng, tendo em vista a deficiente atuação desta firma na análise dos preços unitários do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, tendo aprovado planilha orçamentária com preços acima do valor de mercado;

12.6. Com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, que seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

12.7. Que seja encaminhada cópia da deliberação que vier a ser prolatada, juntamente com o relatório e o voto, ao Ministério Público da União, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das providências cabíveis."

5. O Procurador-Geral do MP/TCU, divergindo mais uma vez do encaminhamento proposto pela Secex/PB, lavrou o parecer final de fls. 205/207, reproduzido a seguir:

"Tive ocasião de manifestar-me anteriormente nos autos, fls. 151/157, oportunidade em que destaquei quatro questões principais a serem examinadas.

Apontei, em primeiro lugar, a necessidade de chamamento dos acusados aos autos para produzirem nova defesa em relação às composições de custos empregadas pela unidade técnica para recalcular o sobrepreço após a apresentação da defesa original.

A segunda questão relevante a ser enfrentada tinha relação com a existência de processo que versa sobre questões análogas ao presente caso, envolvendo o mesmo responsável e acusação de sobrepreço em relação aos mesmos itens de serviço de obra aqui investigados, aplicados em contratos congêneres, no qual o Tribunal, mediante o Acórdão n.º 2178/2007 – Plenário, manifestou entendimento divergente ao proposto pela Secex/PB.

Em terceiro lugar, chamei a atenção para a natureza da suposta irregularidade apurada nesse processo, qualificada pela Secex/PB como sobrepreço, mas a qual interpretei como sendo, na verdade, vício de economicidade.

Propugnei, finalmente, para que fosse dada especial atenção à questão atinente ao nexo causal entre as condutas dos responsáveis arrolados e o dano apurado. Expus, então, que, quanto ao ex-prefeito, não estava convencido de que pudesse ser responsabilizado por eventual dano. Ponderei que a culpa pela não-realização de licitação não é igual à culpa pela ocorrência de sobrepreço.

Vossa Exa. anuiu ao entendimento quanto à questão preliminar aventada e determinou nova citação dos responsáveis, fls. 158.

A unidade técnica manifesta-se agora às fls. 191/204 sobre as providências adotadas e apresenta sua proposta final, fls. 201/203, que é, essencialmente, a mesma anteriormente já oferecida, a não ser por pequena alteração no montante do débito.

Às razões que, em exame preliminar, me conduziam a dissentir da unidade técnica, unem-se, agora, dois acórdãos do Plenário desta Corte prolatados posteriormente àquela manifestação, nºs. 1369 e 1777, ambos de 2009, e que, definitivamente, infirmam o encaminhamento sugerido na instrução derradeira.

Os itens de serviço acerca dos quais o Tribunal reiteradamente considerou que não houve demonstração suficiente da existência de sobrepreço são os mesmos apontados neste processo. Cumpre dizer que os argumentos mais recentes da unidade técnica, que aqui me levaram a propor nova citação dos responsáveis, também já foram rejeitados.

Não demonstrada a existência de sobrepreços, restam prejudicadas as demais preocupações que expressei anteriormente acerca da distribuição de responsabilidades para fins de ressarcimento ao erário.

Deixo, no entanto, de propor o mesmo encaminhamento dado nos acórdãos citados – a solução adotada nos dois casos mencionados foi a de arquivar a tomada de contas especial por descaracterização do débito – em face de entendimento divergente que tenho acerca de matéria de cunho processual.

Como se sabe, a TCE é instrumento de apuração de responsabilidade típico de controle externo por ilícitos praticados na gestão de recursos públicos, cujos pressupostos de instauração a que se vincula estão enumerados no art. 8º da Lei n.º 8.443/92. Também não se desconhece que as circunstâncias ali abstratamente descritas relacionam-se de algum modo à ocorrência de prejuízo ao erário, pois que a autoridade competente, diante da verificação em concreto de uma das hipóteses autorizadoras da TCE, deverá providenciar de imediato a instauração do processo de controle para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Não obstante o dano figurar como fundamento legal para a constituição de uma tomada de contas especial, não são raras as vezes em que o responsável, citado para apresentar alegações de defesa, consegue afastar as irregularidades ligadas ao débito, mas isso não significa, contudo, que o processo será obrigatoriamente extinto por ausência de pressuposto. É que podem remanescer não esclarecidas ocorrências, sem relação com o dano, mas graves o suficiente para justificar a pecha de irregularidade da gestão e aplicação de multa ao responsável. Em situações como essas, o TCU tem entendido que não haveria óbices de ordem processual ao prosseguimento do feito, agora, com a persecução da atividade de controle voltada para o exercício da competência político-administrativa do Tribunal, no tocante ao

julgamento das contas e à imposição de multa.

Daí resulta que em sede de tomada de contas especial, mesmo com a descaracterização superveniente do dano ao erário, será proferido julgamento de mérito acerca da gestão. Fato que, à primeira vista, pode aparentar certa inconsistência do ponto de vista processual, tendo em conta que a ausência de pressuposto deveria conduzir ao arquivamento dos autos.

A rigor, dita inconsistência é apenas aparente. Isso porque a comprovação efetiva do dano dependerá dos elementos de prova que irão instruir a TCE, cabendo ao Tribunal de Contas, ao final, decidir se procedem ou não os fundamentos fáticos e jurídicos que ensejaram a instauração do procedimento. O que importa para a constituição da TCE, a bem da verdade, é a demonstração de que à época dos fatos havia justa causa para a abertura do processo pela autoridade competente, em virtude de razoáveis indícios que indicavam a presunção de ocorrência de prejuízo ao Erário.

Impõe-se dizer, dessa maneira, que o dano não é pressuposto afeto ao desenvolvimento válido e regular do processo. É requisito de existência, mas não de validade do processo, a teor do que dispõe o art. 212 do Regimento Interno. Aliás, esse dispositivo foi inspirado no art. 267, V, do Código de Processo Civil que apresenta redação similar, de onde se destaca a seguinte hipótese de extinção do processo sem resolução de mérito: '(...) quando se verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo'.

Sobre o assunto, Alexandre Freitas Câmara ensina que: 'Os pressupostos processuais podem ser definidos como os requisitos de existência e validade da relação processual. Em outros termos, os pressupostos processuais são os elementos necessários para que a relação processual exista e, em existindo, possa se desenvolver validamente. Desta definição já se pode extrair, facilmente, a conclusão de que os pressupostos processuais devem ser divididos em dois grupos: os pressupostos processuais de existência e os pressupostos processuais de validade'.

Vê-se, portanto, que o dano (ou indícios dele) configura, sim, pressuposto de existência de uma tomada de contas especial, mas a sua desconstituição posterior, no curso da instrução ou por ocasião do julgamento, não impede o andamento dos autos e a responsabilização dos envolvidos por outras irregularidades. Não impossibilita, inclusive, o julgamento pela regularidade das contas. No entanto, vale aqui mais uma vez a advertência de que, quando houver julgamento de mérito, a justa causa para a instauração da TCE deve estar comprovada nos autos.

Não foi outra a orientação firmada no Acórdão n.º 3.396/2007, da relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar. Naquela assentada, ao apreciar processo de tomada de contas especial, e diante da proposta da unidade técnica de extinção do feito por ausência de pressuposto de existência (em face da regular utilização dos recursos no objeto do convênio), a Segunda Câmara preferiu se pronunciar sobre o mérito da gestão, tendo julgado as contas regulares com ressalva.

Pela clareza com que a matéria foi tratada, reproduzo dois trechos do aludido acórdão, apenas naquilo que interessa à resolução deste processo, in verbis:

'3. A Secex/PA entende que os autos devem ser arquivados sem julgamento de mérito por ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo. Já o MP/TCU entende que as contas devem ser julgadas regulares com ressalva.

4. Acompanho o nobre Parquet. A TCE foi regularmente instaurada, uma vez que as informações disponíveis à época indicavam que teria havido a omissão no dever de prestar contas. Sanada essa omissão e descaracterizado o débito, as contas devem ser julgadas regulares com ressalva (ante a ausência de aplicação dos recursos no mercado financeiro). A prevalecer o entendimento da unidade técnica, sempre que nas alegações de defesa, ou mesmo em sede recursal, os responsáveis lograssem afastar o débito a eles imputado, as TCEs teriam que ser 'desconstituídas', com o arquivamento dos processos. Não é esse o procedimento utilizado pelo Tribunal.'

Feitas essas considerações, penso ter demonstrado que a descaracterização do prejuízo inicialmente apurado pelo órgão de origem não representa, por si só, obstáculo de natureza processual para o prosseguimento do feito com vistas à responsabilização dos envolvidos nas irregularidades remanescentes.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Assim, ficaria à vontade para endossar a proposta de julgamento pela irregularidade das presentes contas não fosse o fato de que, no caso concreto, a irregularidade remanescente – não realização de licitação – já foi objeto de julgamento definitivo por esse Tribunal no TC 015.609/2002-1. Aplicada a sanção então tida como cabível mediante a decisão prolatada naqueles autos, Acórdão n.º 1683/2004 – Plenário, operou-se a preclusão lógica contra a pretensão de aplicação de nova sanção aos responsáveis.

Ante o exposto, esse representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de que, mesmo com a descaracterização superveniente do dano ao erário, deve ser proferido julgamento de mérito para o caso em tela, pela regularidade com ressalva das presentes contas."

É o Relatório.

VOTO

Ao apreciar o Processo TC-004.104/2005-4, este Plenário proferiu o Acórdão nº 2.089/2006, determinando a conversão da representação em processo de tomada de contas especial e a citação dos responsáveis, com vistas à apuração de possível débito e ocorrência de demais irregularidades relativas à execução do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, firmado com o Município de João Pessoa/PB, tendo por objeto obras de melhoria de infraestrutura de transporte coletivo urbano, no valor total de R$ 1.060.800,00, sendo R$ 20.800,00 relativos à contrapartida municipal.

2. Foi então promovida a citação solidária dos Srs. Cícero de Lucena Filho, ex-prefeito de João Pessoa/PB; Rúbria Beniz Gouveia Beltrão, então Secretária em Exercício da Secretaria Municipal de Infraestrutura; Epitácio Ribeiro Filho, empregado da Caixa Econômica Federal/Gerência de Desenvolvimento Urbano em João Pessoa que ratificou parecer lavrado pela empresa COENG Construção e Engenharia Ltda; e das empresas COESA Engenharia Ltda., pela execução das obras, e a referida COENG, por haver aprovado a planilha orçamentária relativa ao contrato de repasse.

3. O suposto sobrepreço inicialmente apurado pela Secex/PB, de R$ 230.764,33, foi revisto pela unidade técnica, após a análise das alegações de defesa, sendo reduzido para R$ 128.817,65, equivalentes a aproximadamente 12,39% do montante da verba federal repassada. A seguir, tabela contendo os itens de serviços inicialmente impugnados:

Item	**Discriminação**	**Preço unitário**	**Preço SINAPI**	**Código de Serviço (SINAPI)**	**UGO/INST**	**Diferença**
III.1	Escavação de material de 1a. e 2a. categoria	3,19	1,76	00019350	71797	1,44
III.4	Transporte de material dist até 8 km	5,51	4,55	00011297-005	0036	0,96
III.5	Regularização de subleito	0,69	0,44	00011447-001	0036	0,25
IV.2	Pavimentação com paralelepípedo graníticos	20,00	12,86	00000192-005	71678	7,14
IV.3	Colchão de areia p assent pavimento	23,40	21,75	00015631-001	0000	1,65
IV.4	const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3	18,30	12,79	00005861-003	71131	5,51
V.10	Colchão drenante de areia	23,40	21,75	00015631-001	0000	1,65
V.12	Transporte de material dist até 8 km	5,51	4,55	00011297-005	0036	0,96
V.15	Boca de lobo com grelha de concreto	421,37	321,84	00010164-001	71080	99,53

VII	Limpeza geral	2,06	2,07	00010441	0042	-0,01

4. Com vistas à apuração do suposto sobrepreço, a unidade instrutiva selecionou amostra correspondente a 77 % do total contratado, com serviços idênticos aos constantes da análise efetuada no âmbito do TC-016.947/2007-4, relativo a outro contrato de repasse celebrado com a referida municipalidade e para o qual foi proferido o Acórdão nº 1.777/2009-Plenário, por meio do qual o TCU determinou o arquivamento do referido processo, tendo em vista a descaracterização do sobrepreço.

5. Naquela oportunidade, manifestei o entendimento de que a metodologia utilizada na escolha da amostra não foi devidamente explicitada pela unidade técnica, impossibilitando a plena convicção da existência de sobrepreço, bem assim que não restou esclarecida possível inadequação dos preços dos serviços comparativamente aos praticados no mercado.

6. Para tanto, destaquei que a identificação de sobrepreço em planilha orçamentária de obra pública deve estar acompanhada da devida fundamentação técnica, inclusive no que diz respeito à viabilidade de execução dos serviços cujos custos tenham sido utilizados como parâmetro de preços, em face das particularidades da obra fiscalizada e do local dos serviços.

7. Também ressaltei que o uso de inferências estatísticas nas amostras, para fins de responsabilização por débito, deve basear-se em processo metodológico intrinsecamente consistente e capaz de suportar a plena convicção sobre a regularidade/irregularidade dos preços praticados.

8. No presente caso, a unidade técnica assevera que a falta de elementos para se aferir a economicidade do preço de alguns dos itens se deve à imperfeição do projeto de engenharia e à não realização de procedimento licitatório específico para as obras.

9. Ademais, para alguns dos serviços previamente impugnados, análise posterior da Secex/PB indicou, por exemplo, incertezas quanto ao real detalhamento e imprecisões na composição, propugnando por exclusões na amostra de custos unitários fiscalizada, o que, de fato, reduziu substancialmente o suposto débito inicialmente apurado, de nove para três itens de serviço, correspondentes a:

-"*escavação de material de 1ª e 2ª categoria*";

- "*pavimentação com paralelepípedos graníticos*"; e

- "*const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3*".

10. Quanto ao item "*pavimentação com paralelepípedos graníticos*", a instrução da Secex/PB reconhece que havia adotado paradigma inadequado para a composição do preço, e no que respeita ao item "*const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3*", foi reconhecida também que "*nenhuma das composições adotadas, nem mesmo a escolhida por esta SECEX/PB na instrução precedente, amolda-se à situação em concreto*", conforme referenciado no parecer exarado pelo ilustre Procurador-Geral do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado.

11. Nesse contexto, cabe ainda esclarecer que ocorreu aproveitamento de licitação ocorrida em 1991, com uso de custos unitários e de planilha orçamentária adaptados ao contrato de repasse em tela, bem como para outros contratos similares, ocorrência que foi considerada irregular pelo Tribunal, com aplicação de multa ao já mencionado ex-prefeito de João Pessoa/PB (Acórdão nº 1.683/2004-Plenário).

12. As ocorrências apontadas pelo Secex/PB já foram objeto de apreciação pelo Tribunal (Acórdãos nº 1.214/2009 e nº 1.777/2009, do Plenário) e se repetem nos presentes autos, não havendo como o processo ser apreciado de forma diferente, razão pela qual, com as vênias de estilo, discordo da unidade técnica quanto à análise efetuada no que respeita ao suposto sobrepreço, assim como à proposta de julgamento pela irregularidade das presentes contas especiais.

13. Entendo ser contraproducente rediscutir metodologias de cálculo e de apuração de suposto sobrepreço, quando o Tribunal, em outras oportunidades, já o fez, concluindo pela descaracterização do débito, a exemplo do mencionado Acórdão nº 1.214/2009, da relatoria do eminente Ministro-Substituto Weder de Oliveira, cujo excerto do voto condutor transcrevo a seguir:

"(...)

No entanto, destaco que a constatação de sobrepreço por confronto de valores unitários com valores referenciais em uma amostra equivalente a 62% do valor pago, a despeito de válida e útil para fins de sinalizar a necessidade de aprofundar a atuação desta Corte de Contas, não é suficiente para formar a plena convicção de existência de sobrepreço quando considerada totalidade do universo da composição de preços, tendo em vista que, para fins de responsabilização ou fundamentação para repactuação contratual, não seria adequado concluir pela existência de sobrepreço a partir da extrapolação do valor apurado em uma amostra da composição total."

14. Sua Excelência também se manifestou de forma conclusiva e esclarecedora quanto a objeto de fiscalização idêntico ao do presente processo, como faz prova o voto condutor proferido para o Acórdão nº 1.396/2009-Plenário, **in verbis**:

"(...)

*26. Em relação ao item IV.4 [const meio fio concreto rejuntado arg cim areia 1:3], a discussão paira em torno da execução de meio-fio moldado **in loco**. No cálculo e na argumentação trazidos pela unidade técnica está subjacente a necessidade de que a moldagem dos meios-fios seja feita no local. Os responsáveis defendem que o meio-fio é pré-moldado. Mais uma vez, a discussão envereda pela técnica a ser empregada.*

*27. A unidade técnica, na análise das alegações de defesa, argumentou que as especificações para execução de meio fio de concreto constantes do projeto técnico levam à conclusão de que nenhuma das composições adotadas, nem mesmo a escolhida por ela própria, amolda-se à situação em concreto (fl. 233, Volume 1), visto que o projeto previa a consecução de meio-fio em concreto preparado **in loco.***

28. Assim, a Secex/PB partiu das informações apresentadas pela empresa executora, Coesa, e fez os ajustes necessários nos coeficientes e quantitativos utilizados na composição dos meios-fios, por ter entendido que os parâmetros apresentados pela empresa eram inadequados.

29. Utilizando o volume de concreto de 0,042 m3 e o custo unitário do concreto de R$141,24, a Unidade Técnica chegou ao preço final de R$12,31, incluído o BDI de 30%. Tendo em vista que o novo valor de referência era menor do que o inicialmente usado na citação dos responsáveis, R$12,79, propôs, por economia processual, a manutenção do valor mais favorável aos defendentes.

*30. O Sr. Evaldo de Almeida Fernandes, engenheiro da Caixa Econômica Federal, contestou o entendimento da Unidade Técnica, com base na seguinte argumentação (fl. 217, Anexo 4, Volume 1), **verbis**:*

*'6.4.2.1 Segundo as especificações do projeto, o que é preparado **in loco** é o concreto; não se admite que de acordo com estas mesmas especificações que definem as dimensões do meio-fio (80 x 12 x 40 cm) seja exigida a moldagem **in loco**; o meio-fio é pré-moldado e assentado peça por peça;'*

31. O defendente também argumentou que o Sinapi não possui a composição para o serviço em discussão e contestou os valores apresentados pela Unidade Técnica. Em contrapartida, partiu das composições básicas (serviços auxiliares) também do Sinapi (UGO 7131 – GIDUR/JP) para chegar ao valor de R$27,56, incluído o BDI de 30%.

32. A Coesa Engenharia Ltda. (fl. 43, Anexo 4) adotou o valor oriundo da tabela Sinapi, também da Paraíba, porém de referência de coleta mediana. Chegou a um valor de R$13,45, incluído o BDI de 30%.

33. A Coeng Construção e Engenharia Ltda. (fl. 140, Anexo 4) pesquisou o Sinapi UGO 07131 GIDUR/JP e encontrou o código de serviço Sinapi 18337, para o meio-fio granítico (o projeto especificava meio fio de concreto). Não tendo encontrado a composição especificada, pesquisou o Custo de Composição Agregada e encontrou o item 9516, com um preço R$18,04. Incluindo o BDI de 30%, chegou ao valor de R$23,45.

34. <u>De concreto, em toda a argumentação da unidade técnica e dos defendentes, é a inexistência de um parâmetro objetivo para aferir se o valor pago na execução dos serviços em questão estava superfaturado. Em todas as análises, houve a necessidade de, indiretamente, estimar o preço do serviço, tendo em vista inexistência de uma composição diretamente extraível do Sinapi.</u>

35. Também no item IV.4 paira a dúvida quanto à certeza de ocorrência do sobrepreço. A uma, porque não há critério objetivo para aferir o sobrepreço. A duas, porque a premissa adotada pela unidade técnica para o cálculo do sobrepreço partiu da suposição de que o serviço deveria ser inteiramente executado ***in loco****, diferentemente do que, na realidade, efetivamente aconteceu.*

36. Considerando que os itens da amostra utilizada pela Secex/PB representam 83% do valor total pago pela obra, e que, da mesma forma que na amostra inspecionada, é possível a ocorrência de preços praticados abaixo daqueles encontrados no Sinapi nos itens que compõem os restantes 17% da planilha orçamentária, e ainda, que a soma dos valores dos itens não analisados (R$569.158,18) é quatro vezes maior que o suposto sobrepreço no item IV.4 (R$ 140.395,35), não está taxativamente demonstrada a ocorrência de sobrepreço, que não pode ser presumido, para fins de responsabilização pessoal." (grifei)

15. No presente processo, o douto Procurador-Geral também entende que restou descaracterizado o débito e conclui, quanto à responsabilização do gestor, que a culpa pela não realização da licitação não é igual à culpa pela ocorrência de eventual sobrepreço, propondo, ao final, o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas.

16. Nessa seara, assevera Sua Excelência que a irregularidade remanescente (a ausência de licitação) não pode dar ensejo à nova apenação, visto que o Tribunal já sancionou o mesmo gestor em outro processo. Demais disso, levanta questão de especial relevância a informar o julgamento a ser realizado pelo Tribunal, **in verbis**:

"(...)

A terceira das questões que julgo importante destacar para apreciação deste Tribunal relaciona-se à natureza da suposta irregularidade apurada nesse processo, qualificada pela Secex/PB como sobrepreço. Ocorre que a crítica quanto aos preços praticados no contrato de repasse em exame não reside propriamente num suposto valor excessivo cobrado da administração por determinado produto ou serviço quando comparado aos preços em que o mesmo produto ou serviço é oferecido ao mercado em geral. Questiona-se, na verdade, a adequação da técnica empregada para a execução de certos itens da obra, alegando-se que a administração poderia ter optado por outra solução de maior produtividade e, por consequência, de menor preço. Posto o problema nesses termos, não creio que eventual defeito no preço constitua, no presente caso, sobrepreço, mas sim vício de economicidade. A distinção é importante para que se possa avaliar adequadamente a distribuição de responsabilidades. Se os preços praticados são coerentes com a técnica empregada, embora não constituísse a melhor opção para a administração, em que medida deve ser responsabilizada a empresa que prestou o serviço diligentemente, ao tempo e ao modo requeridos pela contratante? Em outras palavras, de quem é a obrigação de zelar para que as contratações da administração sejam econômicas e efetivas o tanto quanto possível?" (destaquei)

17. Concordo com o ilustre Procurador-Geral quanto à análise efetuada com referência à descaracterização do sobrepreço, à responsabilização dos agentes e à impossibilidade de aplicação de nova multa ao gestor por irregularidade já sancionada anteriormente em outro processo (**bis in idem**). Entretanto, peço vênias para divergir quanto ao julgamento pela regularidade com ressalvas das contas.

18. Para tanto, entendo que a fiscalização efetuada pelo Tribunal não alcançou a totalidade dos elementos constantes da execução do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, tendo sido verificada apenas a amostra selecionada pela Secex/PB e para a qual pairam incertezas e inconsistências quanto à possível caracterização de débito.

19. Nesse ínterim, não foi possível atestar, com precisão, a economicidade do preço de alguns dos itens fiscalizados e a viabilidade da execução de serviços cujos custos foram utilizados como parâmetro de preços tanto pelos defendentes quanto pela unidade técnica.

20. Ademais, considero que as imperfeições identificadas no projeto de engenharia, aliadas à não realização de procedimento licitatório específico para as obras, assim como imprecisões na composição dos custos não autorizam o Tribunal a manifestar a plena convicção sobre a regularidade/irregularidade dos preços praticados e a escorreita execução do contrato.

21. Por outro lado, não havendo débito, há que se considerar o disposto nos arts. 5º, § 1º, inciso IV, c/c art. 10, da Instrução Normativa TCU nº 56/2007, reproduzido a seguir, possibilitando o arquivamento do presente feito, em linha do já decidido pelo Tribunal no âmbito do Acórdão nº 1.777/2009-Plenário:

"Art. 5º A tomada de contas especial somente deve ser instaurada e encaminhada ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior à quantia fixada pelo Tribunal para esse efeito.

§ 1° Fica dispensado o encaminhamento ao Tribunal e autorizado o correspondente arquivamento, no órgão ou entidade de origem, de tomada de contas especial já constituída nas hipóteses de:

(...)

IV - outra situação em que o débito seja descaracterizado.

(...)

Art. 10. Aplicam-se as disposições constantes do art. 5° aos processos já constituídos que se encontrem no Tribunal, nos órgãos de controle interno ou nos órgãos ou entidades de origem."

22. Ante o exposto, renovando as vênias por dissentir do encaminhamento da unidade técnica e, em parte, da proposta de julgamento do Ministério Público junto ao TCU, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2213/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 017.976/2007-0 (c/ 5 anexos).
1.1. Apenso: TC 004.104/2005-4.
2. Grupo II; Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Cícero de Lucena Filho (142.488.324-53); Epitácio Ribeiro Filho (072.521.454-68); Rúbria Beniz Gouveia Beltrão (299.581.214-68); Coeng Construção e Engenharia Ltda.(01.199.977/0001-42) e Coesa Engenharia Ltda. (13.578.349/0001-57).
4. Entidades: Município de João Pessoa/PB e Caixa Econômica Federal (00.360.305/0003-63).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba - Secex/PB.
8. Advogados constituídos nos autos: Rodrigo de Miranda Azevedo (OAB/PE 21.164), Walter de Agra Júnior (OAB/PB 8.682), Fabíola Marques Monteiro (OAB/PB 13.099), Solon Henriques de Sá e Benevides (OAB/PB 3.728), Vanina Carneiro da Cunha Modesto (OAB/PB 10.737), Jackeline Alves Cartaxo (OAB/PB 12.206), Arthur Monteiro Lins Fialho (OAB/PB 13.264), Pedro Adolfo Moreno da Costa Moreira (OAB/PB 13.299), Camilla da Araújo Ferreira (OAB/PB 13.932), Thiago Giullio de Sales Germoglio (OAB/PB 14.370), Mariana Geraldo de Luna Coutinho (OAB/PB 11.780), Tiago Carneiro Lima (OAB/PE 10.422), Amílcar Bastos Falcão (OAB/PE 10.128), Laura Lícia de Mendonça Vicente (OAB/PE 20.765), Marcelo Bruto da Costa Correia (OAB/PE 23.119), Luciana Pastick Fujino (OAB/PE 22.830), Anna Carmem Medeiros Cavalcanti (OAB/PB 12.972), Rodrigo de Figueiredo Tavares de Araújo (OAB/PE 25.921), Daniel Sales de Souza Costa (OAB/PE 23.941), Juliana Vasconcelos Torres (OAB/PB 13.134), Dennys Carneiro Rocha (OAB/PB 12.495), Leonardo Cavalcanti Morais (OAB/PE 22.513), Camila Amblard (OAB/PE 24.833), Fábio Montenegro (OAB PB 12.806), Juliana Karla Magalhães Espínola (OAB/PB 13.813), Silvana Carneiro da Cunha Almeida (OAB/PB 14.812), Ivana Ludmilla Villar Maia (OAB/PB 10.466).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à tomada de contas especial instaurada mediante conversão de processo de representação com vistas a apurar possível sobrepreço no âmbito do Contrato de Repasse nº 0135575-94/2001/SEDU/CAIXA, firmado com o Município de João Pessoa/PB, tendo como objeto a execução de obras de melhoria de infraestrutura de transporte coletivo urbano,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher, com referência ao suposto sobrepreço apurado pela Secex/PB, as alegações de defesa dos responsáveis;

9.2. com fundamento nos arts. 5º, § 1º, inciso IV, e 10, da Instrução Normativa TCU nº 56/2007, arquivar a presente tomada de contas especial, por descaracterização do valor do débito;

9.3. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos responsáveis e à Procuradoria Regional da República no Estado da Paraíba.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2213-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário.

TC 003.092/2009-0 (com 6 volumes 2 anexos).

Processos apensos: TC 020.863/2005-2 (com 10 volumes e 4 anexos), TC 015.715/2006, TC 16.399/2006-0, TC 20.699/2006-5, TC 23.937/2006-0, TC 27.222/2006-7.

Natureza: Tomada de contas Especial.

Unidade: Prefeitura Municipal de Canoas/RS.

Interessados: Marcos Antônio Ronchetti, ex-prefeito (CPF: 338.992.580-53); Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, ex-secretário municipal de educação (CPF 211.774.650-00); SP Alimentação e Serviços Ltda. (CNPJ 02.293.852/0001-40)

Advogados constituídos nos autos: Fábio Luiz Valdez Poletto (OAB/RS 57.671), Fabiano Camargo Francisco (OAB/SP 164.011), Polyana Horta Pereira (OAB/SP 148.318).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVERSÃO DE REPRESENTAÇÃO QUE APUROU IRREGULARIDADES NA TERCEIRIZAÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. MANIPULAÇÃO DOS DADOS UTILIZADOS PARA O CÁLCULO DO NÚMERO DE

REFEIÇÕES, PROVOCANDO ALTO CUSTO NO PREÇO BÁSICO DA REFEIÇÃO. INCLUSÃO, NA COMPOSIÇÃO DO PREÇO, DE CUSTOS QUE SERIAM SUPORTADOS PELA PREFEITURA E NÃO PELA EMPRESA. SOBREPREÇO. CONLUIO PARA O DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE BOA-FÉ. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. APLICAÇÃO À EMPRESA RESPONSÁVEL DA PENA DE INIDONEIDADE PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ENCAMINHAMENTO DO ACÓRDÃO, RELATÓRIO E VOTO AO FNDE, MPF/RS, JF/RS, TCE/RS.

RELATÓRIO

Por meio do acórdão 3133/2008-TCU (fls. 2101/2102, v.10, do TC 020.863/2005-2), a Segunda Câmara deste Tribunal rejeitou as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Marcos Antônio Ronchetti, ex-prefeito municipal de Canoas/RS, e determinou a conversão do processo em tomada de contas especial, para que fosse promovida a quantificação do débito e, posteriormente, a citação dos responsáveis solidários arrolados nos autos, em razão da existência de fortes indícios de sobrepreço que teria sido praticado, da realização de pagamentos indevidos e do fornecimento de merenda em quantidade e qualidade inferiores ao previsto no contrato pago com recursos transferidos ao Município de Canoas/RS, referente ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae).

2. Em cumprimento ao mencionado acórdão, a unidade técnica procedeu à quantificação do débito, por estimativa e, posteriormente, promoveu a citação dos responsáveis, que apresentaram alegações de defesa, analisadas pela unidade técnica às fls. 1169/1213, do v. 6, cujos principais excertos da instrução abaixo reproduzo, como parte do Relatório:

"[...]

QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO POR ESTIMATIVA

(nos termos do previsto no artigo 210, parágrafo 1º, inciso II do Regimento Interno/TCU)

7. Acatando-se a determinação acima, procurou-se efetuar a quantificação do débito que, no presente caso, não se constitui em tarefa fácil visto as situações abaixo relacionadas:

• **Do cálculo que levou à contratação da refeição por R$ 1,34**

8. O valor por refeição utilizado na Concorrência nº 003/2005, da qual resultou a contratação da SP Alimentação e Serviços Ltda., considerou itens tais como índices de evasão escolar e rejeição de merenda (fl. 1383), cálculo do número de merendas servidas (fl. 1384) e levantamento financeiro (fls. 1385/1389). Seguem as conclusões do referido estudo:

Tabela I – Preço estimado por refeição na Concorrência nº 003/2005

Total de Merendas por ano	**6.270.570**
Menos 15% faltas (evasão)	940.586
Subtotal	5.329.985
Menos 35% de Rejeição	1.865.495
Subtotal	3.464.490
Menos 3% sobra limpa	103.935
Subtotal	3.360.555
Menos 7% Resto-ingesta	235.239
Total de merendas efetivas/ano com repetições	**3.125.316**

Dispêndios Financeiros/Ano	**R$**
Gêneros alimentícios, limpeza e utensílios	1.727.466,07
Gás, água, eletricidade, uniformes, dedetização, material de escritório	819.379,02

e aluguel de imóveis	
Mão-de-obra	1.193.838,51
Veículos	22.200,00
TOTAL	**3.762.883,60**

FONTE: fls. 1383 a 1389 dos autos.

Custo Real Unitário = Gastos Totais = R$ 3.762.883,60 = 1,2040
Merendas efetivamente Servidas p/ano 3.125.316
Índice de atualização:IGPM (FGV-2004) = 12,41%=**1,3534** (Custo real unitário corrigido)

9. O valor acima, reduzido em um cêntimo e trinta e quatro milésimos, deu margem ao Orçamento previsto no Edital da Concorrência nº 003/2005 – fl. 154 do volume principal, que definiu R$ 1,34 como valor máximo. No entanto, apontou o relatório do Tribunal de Contas do Estado – TCE que, como o preparo da alimentação é realizado nas dependências escolares, o cômputo de gastos com água e eletricidade para calcular o valor do custo unitário da merenda utilizado na estimativa do preço máximo encareceu o contrato e restringiu o caráter competitivo da licitação. Por outro lado, a adoção do índice de rejeição em 35% sem que tenha havido um detalhamento ou alguma pesquisa para embasá-lo, representou um impacto de R$ 2.907.800,00 (35% do valor contratado com a licitação, que era de R$ 8.308.000,00, visto que a Prefeitura calculou que deveriam ser previstas 6.200.000 refeições (item 2.2 do Edital – fl. 137 do volume principal) a R$ 1,34 cada – fls. 3-4 do TC 020.698/2006-5 – apenso) de merenda rejeitada pelos alunos. Assim, retirando-se o componente 'Rejeição', o custo apurado seria de R$ 0,78 e não R$ 1,3534, conforme se constata na tabela a seguir:

Tabela II – Do custo por refeição sem o índice de rejeição

Total Merendas Ano	**6.270.570**
Menos faltas (15%)	940.586
Subtotal	5.329.985
Menos sobras limpas (3%)	159.899
Menos resto-ingesta (7%)	361.906
Total merendas efetivas ano	4.808.179
Gastos Totais-2004/Total Merendas*	0,78

*R$ 3.762.883,60/*4.808.179

10. A revogada licitação, para terceirização da merenda, realizada em 2003, em relação à Concorrência nº 003/2005, cuja contratação resultante é objeto destes autos, apresentava divergência em relação aos índices de evasão (2003 – 13% e 2005 – 15%) e rejeição (2003 – 15% e 2005 35%) utilizados em uma e outra, sem que houvesse sido dada qualquer justificativa. Tais índices determinaram o custo da refeição: 2003 – R$ 1,00 e 2005 – R$ 1,34.

• Da exclusão dos custos não suportados pela empresa contratada e da redução do índice de rejeição ao nível da Concorrência nº 009/2003

11. É facilmente constatável pelos argumentos acima, que o estudo apresentado pela Prefeitura Municipal para justificar o preço máximo aceitável por refeição foi manipulado. Além dos itens apontados pelo TCE que deveriam ter sido desconsiderados para estimar o preço base – água (R$ 82.288,60) e eletricidade (R$ 526.663,39), uma vez que a merenda era preparada nas escolas – também não havia motivo para estimar na remuneração da empresa custos com dedetização (R$ 51.700,00), pois não havia no Edital, ou no Contrato, cláusula que obrigasse a contratada a realizar periodicamente dedetizações. Da mesma forma, não foi apresentada qualquer justificativa ou documento que fundamentasse o aumento do índice de rejeição de 15% (índice adotado para a revogada Concorrência 009/2003) para 35%.

12. A utilização de um índice de 15% de rejeição, que se constituía na situação **pessimista** por ocasião da Concorrência nº 009/2003 (fl. 178 do volume 3 do Anexo), levaria a um cálculo de um total de

merendas efetivas servidas no ano de 2004 de 4.086.952, conforme abaixo demonstrado, número este que aproxima-se muito mais daquele informado ao FNDE no demonstrativo sintético de 2005 (4.878.814 – fls. 1394 e 1396) e muito distante das 6.200.000 refeições informadas no edital da Concorrência nº 003/2005 para contratação do serviço, número esse que contribuiu para a restrição ao caráter competitivo do certame.

Tabela III – Número estimado de refeições se adotado o índice de rejeição de 15% para 2004, aos moldes da Concorrência nº 009/2003

Total de Merendas por ano	**6.270.570**
Menos 15% faltas	940.586
Subtotal	5.329.985
Menos 15% de Rejeição*	799.498
Subtotal	4.530.487
Menos 3% sobra limpa	135.915
Subtotal	4.394.572
Menos 7% Resto-ingesta	307.620
Total de merendas efetivas/ano com repetições	**4.086.952**

FONTE: fls. 178-191 do volume 3 do Anexo.

12.1 Se retiradas dos custos as despesas de água, eletricidade e dedetização, o valor total dos gastos ficaria em R$ 3.102.231,61:

Tabela IV – Valor estimado da merenda em 2004 excluindo-se gastos de água, eletricidade e dedetização

Gastos totais ano de 2004 (R$)	**3.762.883,60**
Gastos com água (R$)	82.288,60
Subtotal	3.680.595,00
Gastos com eletricidade (R$)	526.663,39
Subtotal	3.153.931,61
Gastos com dedetização (R$)	51.700,00
Total dos gastos (R$)	3.102.231,61

FONTE: fls. 1383-90 – volume 6 do TC 020.863/2005-2.

12.2 Com estes ajustes, o custo unitário da refeição passaria a ser de R$ 0,76 que, após a atualização em 12,41%, mesmo índice utilizado pela Prefeitura de Canoas, ficaria em R$ 0,84, ainda mais baixo do que o encontrado pelo TCE, que ficou em R$ 1,00 aproximadamente, e quase 60% mais baixo do que o preço base estimado para a Concorrência (R$ 1,34) e que acabou determinando a contratação por este valor;

Custo Real Unitário = Gastos Totais = R$ 3.102.231,61 = 0,76
Merendas efetivamente Servidas p/ano 4.086.952
Índice de atualização:IGPM (FGV-2004) = 12,41% = **0,84** (Custo real unitário corrigido)

12.3 Ou seja, é possível dizer que o valor de R$ 1,34 – R$ 0,84 = R$ 0,50/refeição é a parcela indevida, originada da inclusão de custos não suportados e da manipulação do índice de rejeição utilizado para o cálculo.

• **Das circunstâncias a serem levadas em conta para a estimativa do débito**

13. Entretanto, qual parcela desta diferença corresponderia aos recursos repassados pelo FNDE?

14. Uma das dificuldades para estabelecer a parcela correspondente ao PNAE e PNAC está nas informações prestadas pelo CAE, abaixo relacionadas:

• em **2003**, o saldo remanescente nas contas específicas dos recursos transferidos pelo FNDE excedeu aos 30% do valor total do repasse, determinando a dedução do valor nos repasses do ano subseqüente, ocasionando prejuízo para a merenda em 2004 (fl. 1560) – em 2003 o FNDE repassou R$ 696.330,64 (creche e fundamental) e, em 2004, R$ 662.410,72, representando uma redução de 4,9%;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

• em **2004** o saldo remanescente na conta específica do PNAE era de R$ 108.184,25 (17% do repassado no ano);

• em **2005** (gestão terceirizada), o CAE registrou no Parecer a inconformidade com a **existência de saldo no valor de R$ 450.689,60 (escolas fundamentais) e de R$ 16.787,63 (creches);**

• não há, nos autos, extratos dos exercícios de 2006, 2007 e 2008.

15. Em 2005, foi verificado que os valores sacados da conta específica dos recursos federais repassados para o programa estão fundados em documentos fiscais de aquisição de alimentos, tanto antes da terceirização como depois, conforme confronto efetuado entre as notas fiscais constantes às fls. 461/583 e 905/932 e os extratos de fls. 281/305.

Tabela V – Saques da conta específica em 2005

NF/Data de Emissão	Valor (R$)	Data do saque	Empenho/Data de Emissão
NF 10596 (fl. 588) 30.09.2005	381.899,92	31.10.2005 (fl. 303)	Não-apresentado
NF 10743 (fl. 589) 31.10.2005	91.972,15	28.11.2005 (fl. 304)	80011516/2005 (fl. 337) 23.11.2005
NF 10874 (fl. 586) 22.11.2005	91.972,80	11.01.2006 (fl. 1366)	80011813/2005 (fl. 345) 30.12.2005
NF 11054 (fl. 587) 20.12.2005	99.134,91	20.01.2006 (fl. 1366)	80011814/2005 (fl. 347) 30.12.2005
TOTAL	**664.979,78**		

15.1 No entanto, o total acima apurado, de **R$ 664.979,78,** não corresponde ao informado ao FNDE para o exercício de 2005, conforme Demonstrativos Sintéticos Anuais da Execução Físico-Financeira, assinados pelo Vice-Prefeito (fls. 1394 e 1396). De acordo com os demonstrativos, foram gastos **R$ 600.951,13** (R$ 27.445,81 + R$ 573.505,32). Considerando que, entre PNAE e PNAC, o FNDE repassou no exercício o total de R$ 908.346,60, haveria um saldo de R$ 307.395,47, o que não confere com a informação prestada pelo CAE e pelo extrato de fl. 317.

16. Por outro lado, a planilha de preço de fl. 1722 – reproduzida abaixo conforme está impressa, mas que contém rasuras no percentual do item gêneros alimentícios, escrito a lápis 44%, e no percentual do item mão-de-obra, escrito, de mesma forma, 25%, apresenta o entendimento da empresa de que os gêneros alimentícios (parcela que poderia ser suportada com os recursos do FNDE) teriam peso entre 44 e 48% no custo da refeição:

Tabela VI – Planilha de preço da empresa terceirizada

PLANILHA DE PREÇO		
ITENS	%	VALOR DA PROPOSTA
Gêneros alimentícios	48	0,643
Mão-de-Obra	21	0,281
Impostos	12	0,161
Transporte	2	0,027
Manutenção	3	0,040
Administração	3	0,040
Gás/Material de Limpeza	2	0,027
Despesas Diversas	1	0,013

EPI	1	0,013
BDI	7	0,094
TOTAL	100	1,34

FONTE: fl. 1722 do volume 8 do TC 020.863/2005-2

17. Além dos aspectos acima citados, há, também, a questão da utilização dos estoques de alimentos que existiam na Prefeitura por ocasião da celebração do contrato e que foram utilizados pela SP Alimentação, cujo valor estimado seria de R$ 978.339,42 (em 2004, a Prefeitura gastou R$ 1.397.627,75 na aquisição de gêneros alimentícios, a SP Alimentação passou a apresentar Notas Fiscais relativas à cobrança de insumos apenas a partir de 30 de setembro de 2005 (fls. 586-9), e como o contrato foi assinado em 21/02/2005 – fl. 102, considerando-se como ano letivo de março a dezembro, ter-se-ia 7 meses de 10 em que a SP Alimentação utilizou os alimentos do estoque) e o ressarcimento comprovado ficou no valor de R$ 98.312,26 (Notas Fiscais de fls. 1894-1920), ou seja, pouco mais de 10% do valor investido, significando que a empresa deixou de descontar dos valores pagos o montante de R$ 978.339,42 – R$ 98.312,26 = R$ 880.027,16, estimativamente, visto não ser possível obter tal valor contabilmente em face da falta de controles por parte da Prefeitura.

• **Dos valores investidos na merenda escolar**

18. Compilando-se as informações obtidas nos sítios do FNDE (valores de repasses efetuados) e do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, onde as Prefeituras Municipais apresentam seus balanços anuais, obteve-se a tabela abaixo:

Tabela VII – Origem dos recursos da merenda escolar em Canoas

EXERCÍCIO	PAGO*	FNDE**	PRÓPRIO (PAGO-FNDE)	% PM	Nº de refeições (Pago/R$1,34)
2002	952.052,28	625.286,00	326.766,28	34	***
2003	1.279.407,07	696.330,64	583.076,43	45	***
2004	990.720,48	662.410,72	328.309,76	33	***
2005	3.591.757,68	908.346,60	2.683.411,08	75	2.680.416
2006[1]	3.748.941,88	932.863,86	2.816.078,02	75	2.797.717
2007[1]	5.302.069,53	919.754,00	4.382.315,53	83	3.956.768
2008[1]	2.498.538,43	1.154.956,00	1.343.582,43	54	1.864.581
Total de refeições pagas nos exercícios de 2005 a 2008, conforme balanços					11.299.482

* Conforme balanços apresentados ao TCE-RS.

** Valor repassado obtido no site do FNDE

*** Gestão centralizada de fornecimento de merenda, apresentados os dados para fins de comparação.

[1] É lícito supor ter havido reajuste do valor da refeição em razão da anualidade, no entanto, face à falta de informação quanto ao índice utilizado, considerou-se como se o valor continuasse a ser de R$ 1,34 a refeição.

FONTES: **www.fnde.gov.br** e **www.tce.rs.gov.br**

18.1 Os dados constantes na tabela acima permitem observar que até fim de 2004, quando a gestão da merenda era centralizada, o percentual de participação da Prefeitura era inferior a 50% dos recursos aplicados. Tal situação se modificou drasticamente a partir da terceirização, quando os recursos do FNDE passaram a corresponder a menos de um quarto dos valores investidos. A exceção de 2008, em que os recursos investidos ficaram quase que empatados, decorrente de um provável acentuado decréscimo no número de refeições (ou redução do custo da refeição), o que, pode se supor, seja conseqüência das ações

de improbidade pública movidas pelo MPF na Justiça Federal. Do que se conclui que, no decorrer do período do contrato, o maior dano verificado com a terceirização da merenda escolar ocorreu para os cofres da Prefeitura Municipal da Canoas.

• Do débito estimado

19. Se considerarmos que o sobrepreço é R$ 0,50 a refeição (ver item 12.3 acima) e que, deste valor, 46% (média entre os 48% originais e o 44% rasurado na tabela da empresa) corresponde aos gêneros alimentícios, única parcela do custo da merenda que poderia ser suportada com os recursos do FNDE, ter-se-ia que o valor indevido, pago com recursos federais, seria de R$ 0,23 por refeição (R$ 0,50 x 46%). Considerando que em 2005 a Prefeitura efetuou o pagamento de 2.680.416 merendas, R$ 616.495,68 (2.680.416 X R$ 0,23) corresponderia ao valor indevido pago em gêneros e constituiria o débito estimado para o exercício. Entretanto, o valor total repassado foi R$ 908.346,60 e há informação, e extrato a comprovar quanto ao PNAE, de que remanesceram na conta específica os valores de R$ 450.689,60 e R$ 16.787,63, somando R$ 467.477,23. Conseqüentemente, foi efetivamente utilizado o valor de R$ 908.346,60 – R$ 467.477,23 = R$ 440.869,37, logo não seria defensável um débito em valor superior, ainda que nada tenha impedido que tais recursos tenham sido utilizados em anos subsequentes, mas opta-se pela interpretação mais favorável aos responsáveis. Em razão disso, entende-se que, para 2005, o débito estimado seria R$ 440.869,37 (a integralidade do que foi aplicado dos recursos federais repassados).

19.1 Como não se tem nos autos os extratos bancários das contas específicas para os exercícios de 2006 a 2008, considerar-se-á que os recursos repassados pelo FNDE foram integralmente aplicados, cabendo aos responsáveis a comprovação de eventuais saldos não utilizados. Assim ter-se-ia as seguintes estimativas para os débitos de 2006, 2007 e 2008 (sabe-se que o contrato produziu efeitos ainda por todo o ano de 2008 em razão de inúmeras notícias veiculadas na imprensa):

• 2006 – Foram, estimativamente, 2.797.717 refeições pagas, multiplicadas pelos R$ 0,23, obtém-se o valor de R$ 643.474,91, valor inferior ao repassado pelo FNDE, conseqüentemente pode ser considerado como o débito estimado para o exercício. Observe-se que é razoável supor que tenha havido algum reajustamento no valor da refeição em razão da anualidade, no entanto, no Contrato nº 010/2005 (fls. 170-5 do volume principal do TC 020.863/2005-2), a Cláusula Terceira – Do Reajuste e da Atualização de Preços não define qual o índice de reajuste a ser adotado;

• 2007 – Foram, estimativamente, 3.956.768 refeições pagas, visto que tal número foi obtido com base no valor investido dividido pelos R$ 1,34 iniciais do Contrato, em face do não-estabelecimento de índice de reajustamento, como mencionado acima, multiplicadas pelos R$ 0,23, chega-se a R$ 910.056,64, quase que o valor integral repassado. Entretanto, na falta de elementos que permitam aferir a boa e regular aplicação destes recursos, entende-se que caberá aos responsáveis, nas suas alegações, apresentar documentação que dê suporte à adequação desse valor;

• 2008 –Foram, estimativamente, 1.864.581 refeições pagas, visto que tal número foi obtido com base no valor informado como pago pelo PM Canoas, dividido pelos R$ 1,34 iniciais do Contrato, em face do não-estabelecimento de índice de reajustamento, como mencionado acima, multiplicadas pelos R$ 0,23, obtendo-se o montante de R$ 428.853,63, valor inferior ao repassado pelo FNDE, consequentemente permitindo ser considerado como o débito estimado para o exercício.

A tabela abaixo resume os débitos estimados por exercício:

Tabela VII – Dos valores estimados para o débito

Exercício	Débito R$
2005	440.869,37
2006	643.474,91
2007	910.056,64
2008	428.853,63

• Do direcionamento da licitação pelo Secretário Municipal de Educação Marcos Zandonai, representante da administração liderada pelo Prefeito Municipal Marcos Ronchetti

20. Dos elementos constantes nos autos, obteve-se fortes indícios de que ocorreu direcionamento da licitação, com participação ativa do Secretário Municipal de Educação Marcos Zandonai, motivo pelo qual entendeu-se que ele também deveria ser citado, além do Prefeito Municipal Marcos Ronchetti e da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda.. O entendimento de que ocorreu conluio para o direcionamento da licitação para a contratação da SP Alimentação e Serviços Ltda. baseou-se nos fatos abaixo:

20.1 houve superdimensionamento do quantitativo de refeições a serem servidas pela empresa licitante ao utilizar, no Edital, o número aproximado do total de merendas por ano (6.200.000 – item 2.2. do Edital – fl. 100) ao invés do número total de merendas efetivas por ano (3.125.316), o que provocou restrição ao caráter competitivo, visto que, se tivesse sido reduzido pela metade o número de refeições/dia exigidos para a comprovação de aptidão para o desempenho da atividade (item 3.2, alínea l do Edital – fl. 101), o capital social ou patrimônio líquido exigido para a empresa participar do certame teria ficado abaixo do valor de R$ 570.000,00 (alínea i do item 3.2 do Edital 003/2005 – fl. 100 do volume principal), permitiria a participação de outras empresas (ou seja, o valor da contratação foi superestimado e calculado de acordo com o teto previsto no § 3º do art. 31 da Lei nº 8.666/93);

20.2 a participação da empresa Gourmaitre (que, formalmente, participou da licitação) não serviu para elidir o prejuízo ao caráter competitivo do certame porque há fortes indícios de que a aparição dessa empresa foi orquestrada com a SP Alimentação para dar a aparência de lisura à licitação. Tanto que, mesmo tendo cumprido a exigência de obtenção do seguro-garantia, de ter enviado toda a documentação de habilitação e enviado representante, na pessoa do sócio-gerente Edivaldo Leite dos Santos, que reside em São Paulo e veio a Canoas especificamente para isso, ao ser inabilitada, concordou e renunciou ao direito de recurso. Acrescente-se a isso que constatou-se a existência de estreitas ligações entre as empresas SP Alimentação, Gourmaitre Cozinha Industrial e Refeições Ltda. e Verdurama, conforme apontado pelo MPF, e que se resumem abaixo:

a) Haroldo Dalazoana Afonso, CPF 277.800.208-19, é o responsável pelo sítio das três empresas e filho de Maria de Lourdes Dalazoana (sócia-gerente da Gourmaitre até 13/12/2004 e também foi sócia-gerente da Verdurama) e de Eloizo Gomes Afonso. É sócio-administrador da empresa Biológica, juntamente com Eloizo Durães;

b) Eloizo Gomes Afonso Durães é sócio da empresa Ceazza, não existindo na base CPF registro em nome de Eloizo Gomes Afonso, como consta no contrato social da SP Alimentação;

c) Vilson do Nascimento, atualmente sócio-administrador da Verdurama, já foi sócio-gerente da SP Alimentação, e ele e Eloizo Durães compartilham o mesmo endereço de e-mail (**v.nascimento@uol.com.br**) no sistema CPF;

d) Edivaldo Leite dos Santos foi sócio das empresas Verdurama e Gourmaitre de 2001 a 2005;

e) A Gourmaitre consta como tendo sido sócia dela mesma, porém o CNPJ que aparece é, na verdade, da Verdurama.

20.3 O entendimento de que houve participação ativa do Sr. Marcos Zandonai no conluio para o direcionamento da licitação decorreu dos seguintes indícios:

a) A Lei nº 8.666/93, ao regular a constituição da Comissão de Licitação, tinha como objetivo profissionalizar os trabalhos do procedimento licitatório, tornando-o técnico, e afastar as influências políticas, motivo pelo qual exigia que sua composição majoritária fosse de servidores permanentes, com substituição anual dos membros. Assim, os trabalhos de análise e julgamento da habilitação dos licitantes e propostas apresentadas não se confundiriam com o órgão ou setor solicitante da contratação. Além disso, a lei dispôs que os membros da comissão respondessem solidariamente pelas deliberações, salvo discordância expressa e justificada. Entretanto, no caso da Concorrência nº 003/2005, o Sr. Marcos Zandonai, na qualidade de Secretário Municipal de Educação, interferiu em todas as fases do certame, tanto que no ato de abertura dos envelopes, constata-se na ata, ele visou os documentos de habilitação e manifestou-se, expressamente, sobre o desatendimento das exigências do edital por parte da empresa Gourmaitre e o cumprimento dessas por parte da SP Alimentação(fls. 157-8 do TC 020.863/2005-2).

Consta na ata que a comissão julgou com fundamento nesse parecer técnico. Na sessão de abertura do envelope de proposta e julgamento, presente o Sr. Zandonai, voltou a visar documentos e exarar parecer técnico sobre as propostas financeiras, opinando pela desclassificação da proposta apresentada (preço orçado em R$ 1,46 por refeição), tendo a comissão afirmado que deliberou com fundamento em tal parecer (fl. 415 do TC 020.863/2005-2). Na sessão destinada a julgar a nova proposta apresentada pela SP Alimentação, novamente participou dos trabalhos e deu parecer técnico sobre a proposta quanto aos valores, que serviu de fundamento à decisão de classificação exarada pela comissão de licitações (fl. 168 do TC 020.863/20058-2). Ou seja, o Sr. Marcos Zandonai compareceu e interferiu em todos os atos realizados pela comissão, dando pareceres técnicos. Entretanto, o sítio da Prefeitura (**http://www.canoas.rs.gov.br**) informava que a formação dele é Licenciado em Química e Pós-Graduado em Gestão de Organização do Terceiro Setor, incompatível com pronunciamentos sobre a licitude dos procedimentos visto que não tem formação jurídica, ou afim. E, pior de tudo, agindo em flagrante conflito de interesses, pois a solicitação de contratação de empresa terceirizada não só partiu dele próprio, como a prestação do serviço estaria vinculada à Secretaria por ele gerenciada. Com tanto empenho e participação nas etapas da Concorrência, não foi para menos que todo o procedimento licitatório deu-se em tempo recorde, pois entre o pedido de contratação, subscrito por ele, até a homologação do resultado final da concorrência decorreram apenas 37 dias úteis.

• Outro aspecto que leva a acreditar na participação dele nas irregularidades ocorridas está no fato de que a Secretaria por ele administrada, não forneceu ao CAE a mínima estrutura para funcionamento e fiscalização, e, mais grave, quando o CAE procurava atuar, mesmo nas condições precárias a que era submetido, a Secretaria Municipal de Educação ignorava as solicitações de informações efetuadas, ou protelava a resposta, ou a fornecia de forma incompleta, prejudicando a atuação do Conselho (Ata 96/05 – fl. 1584, Ata 01/06 – fl. 1585, Ata 02/06 – fl. 1586, do TC 020.863/2005-2). E, como agravante, quando o mandato dos conselheiros encerrou em setembro de 2006, o município ficou sem CAE nomeado até dezembro do mesmo ano, quando só então o Sr. Marcos Zandonai editou a Portaria nº 2067 para designar os novos membros, os quais apenas em fevereiro de 2007 receberam cópia da referida portaria, sendo comunicados oficialmente da designação. Ou seja, entre outubro de 2006 e fevereiro de 2007 (por cinco meses) o PNAE foi executado sem que existisse um CAE no município. E, mesmo após a nomeação dos sete membros do CAE, remanesceu uma irregularidade: foram nomeados dois representantes do Poder Executivo Municipal, em decorrência da demora da OAB em indicar um representante. Entretanto, nada há nos normativos que diga que um dos membros do CAE deva ser representante da OAB, mas sim que deve ser de algum setor da sociedade, ou seja, a Prefeitura poderia ter convidado qualquer outra instância social para a composição do Conselho. Em razão disso, somente em abril de 2007 é que o funcionamento do CAE foi completamente regularizado, com a edição da Portaria nº 456, o que prejudicou a fiscalização da prestação de contas, que teve de ser refeita por solicitação do FNDE, tendo sido assinado o parecer conclusivo do CAE sobre a execução do PNAE somente em 15 de maio daquele ano. Tais situações poderiam ter ensejado a suspensão da transferência de recursos federais ao município, com prejuízo à assistência das crianças e adolescentes.

• Da Citação dos Responsáveis

21. Pelos motivos acima, foi efetuada a **citação dos responsáveis**, Marcos Antônio Ronchetti – Prefeito Municipal – CPF: 338.992.580-53, Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai – Secretário Municipal de Educação – CPF: 211.774.650-00 e SP Alimentação e Serviços Ltda. – CNPJ: 02.293.852/0001-40, nos termos do artigo 12, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, pelos valores dos débitos indicados, para, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentassem alegações de defesa ou recolhessem aos cofres do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação a quantia devida, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, nos termos da legislação vigente, em razão de:

a) Manipulação dos dados utilizados para o cálculo do número de refeições, provocando um alto custo no preço básico da refeição, permitindo a ocorrência de sobrepreço;

b) Inclusão, na composição do preço, de custos que seriam suportados pela Prefeitura e não pela empresa, igualmente permitindo a ocorrência de sobrepreço;

c) Utilização, pela empresa contratada, SP Alimentação e Serviços Ltda., de gêneros alimentícios estocados na Prefeitura Municipal de Canoas sem que tivesse sido efetuado o integral ressarcimento;

d) Conluio para o direcionamento da licitação, de modo a permitir fosse a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. a vencedora da Concorrência nº 003/2005.

• Valores Originais do Débito conforme a tabela abaixo:

ANO	DATA*	DÉBITO ESTIMADO (R$)
2005	31/12/2005	440.869,37
2006	31/12/2006	643.474,91
2007	31/12/2007	910.056,64
2008	31/12/2008	428.853,63

* Arbitrou-se a data de 31/12 dos exercícios para os débitos por serem as mais favoráveis aos responsáveis.

22. Valor Atualizado em 31/01/2009: R$ 3.116.996,76 (fls. 50-2 do volume principal do TC 003.092/2009-0)

23. Os responsáveis foram citados por meio dos Ofícios nº 125, 126 e 127, todos de 2009 (fls. 61-6) e tomaram ciência, conforme Avisos de Recebimento, em 25 de fevereiro o Sr. Marcos Antônio G. Zandonai, e em 26 de fevereiro o Sr. Marcos Ronchetti e a empresa SP Alimentação (fls. 67-9).

• Das Alegações de Defesa Apresentadas pelo Sr. Marcos Zandonai

24. Em 12 de março do corrente, o Sr. Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai apresentou sua defesa alegando (fls. 070-9):

24.1 Preliminarmente, a inexistência de prejuízo à União em razão de que os recursos financeiros transferidos pela União para execução do PNAE teriam caráter suplementar aos aportados pelas entidades executoras (municípios e estados), e como o valor per capita era de R$ 0,22 e a refeição custava R$ 1,34, ou mesmo considerando os valores calculados pelo Tribunal de Contas do Estado do RS (R$1,00) ou pelo Tribunal de Contas da União (R$ 0,84), os valores investidos na merenda eram em muito superiores aos repassados pelo FNDE, e a única hipótese em que a União poderia ser credora seria se a merenda escolar tivesse preço inferior aos R$ 0,22 per capita repassados; por conseqüência, há ilegitimidade ativa, eis que, inexistindo prejuízo à União, não há como postular qualquer valor.

24.2 No mérito, apresenta alegações referentes ao Acórdão que converteu a Representação em TCE, seguindo a mesma ordem e numeração do Voto do Relator, como segue:

24.2.1 item 4. Após análise dos elementos dos autos foi constatado que os recursos do PNAE foram utilizados exclusivamente para aquisição de gêneros alimentícios, ou seja, não há qualquer irregularidade;

24.2.2 item 5. Quanto à burla ao concurso público, diz não ter relação com o responsável, pois não foi da sua alçada, nem foi de sua responsabilidade e competência deliberar sobre decisões do município;

24.2.3 item 6. Em relação à competência em relação à defesa do patrimônio do município, alega que não é da sua competência, ou seja, não tem qualquer responsabilidade pelo fato;

24.2.4 item 7. No tocante ao conhecimento dado aos licitantes sobre os bens existentes nas escolas para que fossem estimadas as necessidades de bens complementares para a execução do contrato, houve o reconhecimento da inexistência de direcionamento do certame licitatório, bem como da improcedente acusação de superfaturamento, sendo afastada esta pecha por qualquer fundamento;

24.2.5 item 8. No que se refere às irregularidades motivo da audiência feita ao Sr. Marcos Antônio Ronchetti, frisa de antemão que não foi ouvido e não tem qualquer responsabilidade, muito menos da autoria daqueles fatos, mas, ainda assim, impugna um a um na forma que veio apresentada.

24.2.6 item 9. As justificativas apresentadas pelo Sr. Marcos Ronchetti foram consideradas ineptas a elidir as irregularidades constantes das alíneas **a** a **o,** com destaque para o fato de que a terceirização da

merenda, contratada com a SP Alimentação, causou o fornecimento insuficiente de alimentos para as crianças, o desperdício por preparo inadequado dos insumos e o fornecimento de alimentos diferentes aos propostos nos cardápios, entre outros apontados pelo SAE e pelo CAE. Para o defendente, essas irregularidades apontadas têm um conteúdo dúbio, equivocado e improcedente, em especial por não ter sido o defendente instado a justificar tais situações, existindo uma condenação sem contraditório. A menção feita a outros problemas, sem especificação de quais seriam, impedem o Sr. Zandonai de se defender, em especial porque os elementos constantes dos autos citados por número de folhas têm amplo teor acusatório, tal como: fornecimento de merenda escolar, em quantidade insuficiente, desperdício e fornecimento inadequado aos cardápios propostos, mas não indica, nem prova tais fatos, transferindo ao representado o encargo de prova negativa. Logo, está ocorrendo um cerceamento à ampla defesa do responsável.

24.2.7 item 10. Quanto à relevância da matéria por se referir à alimentação da população escolar, não comete ao defendente a responsabilidade por tal, pois se a União entendesse assim não destinaria tão somente R$ 0,22 para suplementar uma refeição diária.

24.2.8 item 11. Sobre a questão dos custos utilizados no Edital, quando foram consideradas despesas com água, luz e dedetização, que não seriam suportadas pela empresa, mas foram remuneradas, e aos estoques de alimentos existentes na Prefeitura e utilizados pela empresa sem o integral ressarcimento, diz ser um equívoco. Primeiro porque valor estimado não é o valor verdadeiro. Se o acusador não sabe qual o valor verdadeiro, como pode exigir devolução do tal valor estimado? Segundo, os estoques de alimentos foram doados a instituições beneficentes, conforme os documentos anexos a esta defesa. Os alimentos utilizados pela empresa foram pagos no montante de R$ 175.821,29. Terceiro, o documento de fl. 75 – Lista per capita das EMEFS – não se relaciona com a acusação do item. Quarto, os gêneros alimentícios doados não foram adquiridos com recursos do FNDE. Os valores relativos a água, luz e dedetização, em 2004, foram considerados para apurar o valor da merenda, quando o fornecimento era direto pelo município, para verificar a vantagem ou não da terceirização. Nada tem a ver com o preço cobrado pela merenda pela contratada. O preço é resultado de uma licitação e de um contrato, que não foi suportado pelo FNDE por não estarem compreendidos dentro do valor de R$ 0,22. Reafirma a composição Tabela VI – Planilha de preço da empresa terceirizada, nos percentuais ali constantes, para dizer que, se tivessem sido computados os valores com água e energia elétrica, o valor unitário seria R$ 1,34 mais esses custos. Ou seja, não houve prejuízo aos cofres públicos.

24.2.9 item 12. Relativamente à uniformização do preço para os vários tipos de refeições servidas nas escolas (café da manhã, lanche, almoço e janta), somado aos custos não arcados pela empresa e à manipulação dos índices de evasão, rejeição, sobras limpas e resto-ingesta, que teria contribuído para o encarecimento do contrato, diz não ser verdade, pois existem dois preços: R$ 1,34 e R$ 0,57. Ou seja, é improcedente a tal uniformização.

24.2.10 item 13. No que se refere às denúncias do SAE e do CAE de que as refeições oferecidas às crianças eram em quantidade e qualidade inferiores às necessidades nutricionais dessas, constituem-se em informações e não provas, necessárias a uma condenação. O conteúdo das fls. 1954-5v refere pedidos de providências, o que não constitui prova de fraude, pois defeitos e deficiências são comuns aos seres humanos e oportunizam ajustes. O comprometimento da efetividade do PNAE não reside no fornecimento da merenda pelo município, e sim no valor de R$ 0,22 para suprir, como se possível fosse, 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos em proteínas e calorias. E, assim, cabe ao município os outros 85%, entendendo os órgãos fiscalizadores que a União foi fraudada na sua relevante destinação de recursos.

24.2.11 item 14. Com relação à ausência de informações satisfatórias por parte da Prefeitura ao CAE, bem como não fornecimento de estrutura mínima para o funcionamento do Conselho, tal como demora na nomeação dos membros, diz não ser ele o representante da Prefeitura Municipal e que as expressões ‘não forneceu’ e ‘demora’ são contraditórias e não são verídicas. Como exemplo cita o atendimento de pedido do CAE, efetuado em 20/6/2007 e atendido em 06/07/2007, tornando improcedente o apontamento.

24.2.12 item 15. Em relação às alegações da empresa SP Alimentação, não analisam por não ser da alçada dele, assim como o item 17 (não existe o 16). O item 18 é de conteúdo meramente processual.

24.2.13 item 19. Refere à discordância do Relator quanto à proposta da Unidade Técnica e conversão da Representação em Tomada de Contas Especial, entendendo que, como a decisão condenatória está assentada no parecer da Unidade Técnica não seria cabível ver irregularidade onde os analistas não disseram haver.

24.3 São essas as alegações do responsável que pede o acolhimento das preliminares e extinção do processo e, se isso não for possível, que seja julgada improcedente a demanda do processo administrativo e, alternativamente, seja excluído da tomada de contas especial por não ser de sua competência os atos e deliberações apontados nos autos. Pede, também, a inclusão de todas as defesas, inclusive as dos demais acusados, e a produção de provas por todos os meios em direito admitidos.

25. Junta os seguintes documentos:

a) Ofício nº 025/2007 – CAE, de 20/06/2007, que o CAE enviou ao Secretário Municipal de Educação e Cultura de Canoas, Sr. Zandonai, pedindo computador, indicação de quem iria secretariar o Conselho e diversos materiais de expediente (fl. 082);

b) Mem. Nº 212/07 – GS/SMEC de 06/07/2007, que o Secretário enviou ao CAE respondendo que estava sendo encaminhado o material solicitado e indicando uma professora para secretariar o Conselho (fl. 084);

c) Ofício nº 738 GS/AJ/SMEC, de 26/11/2007, ao Procurador da República Adriano dos Santos Raldi, apresentando esclarecimentos acerca da terceirização da merenda, relacionando os aspectos positivos dessa, questões de mereciam ajustes, justificando que os custos de água e luz seriam compensados em futuro Termo Aditivo para que a administração fosse ressarcida dos valores e informando acerca de providências que estavam sendo adotadas para melhor fiscalização da merenda (fls. 086-7);

d) Ofício nº 458 GS/SMEC, de 25 de julho de 2007, dirigido ao Procurador da República Adriano dos Santos Raldi, informando que o CAE e o CME (Conselho Municipal de Educação) funcionam no mesmo endereço e que dos dois computadores existentes no local, um foi disponibilizado ao CAE, bem como as informações por este solicitadas foram respondidas em 06/6/2007 (fl. 089);

e) Comprovante de entrega de gêneros alimentícios de maio de 2005, Escola Pequeno Comerciário (fl. 091);

f) Notas Fiscais da SP Alimentação (fls. 094-101):

Nº NF	DATA	VALOR	OBJETO
10875	22/11/2005	R$ 339.091,69	196972 refeições e 112163 repetições
10598	30/09/2005	R$ 277.436,26	154980 refeições e 104122 repetições
10737	28/10/2005	R$ 337.224,40	213910 refeições e 75500 repetições
11151	10/01/2006	R$ 58.263,87	43000 refeições e 961 repetições
11056	20/12/2005	R$ 306.155,21	174106 refeições e 108751 repetições
10109	20/06/2005	R$ 444.947,00	283268 refeições e 97564 repetições
11190	**13/01/2006**	R$ 241.300,00	Gêneros alimentícios variados

g) Correspondência enviada pela SP Alimentação dirigida ao Serviço de Alimentação Escolar, informando os valores em reais dos gêneros retirados do depósito da Prefeitura Municipal em 2005, com saldo a pagar de R$ 26.688,65, que será descontado do valor da nota fiscal de dezembro de 2005 (fl. 103);

h) Folha de Encaminhamento do Serviço de Alimentação Escolar – SAE ao Secretário da SMEC, datada de 25/05/2005, solicitando liberação para doar à Secretaria de Ação Social os gêneros alimentícios não adquiridos com verba do FNDE: 870 kg de sal, 2.000 kg de carne bovina em lata e 18,26 kg de dobradinha em lata (fl. 105);

i) Comprovante de repasse de produtos de limpeza ou outros materiais de consumo, da Seção de Abastecimento Escolar para a Escola Municipal de Ensino Fundamental João Palma da Silva, com data de 02/06/2005, encaminhando 40 litros de suco (fl. 107);

j) Folha de Encaminhamento de 20/06/2005, do SAE, repassando à EMEF João Paulo I, 35 latas de polpa e 20 kg de leite, adquiridos com recursos do PNAE, para serem usados na festa de São João (fl. 109);

k) Memo 360/05 – GS/SMEC, de 26/4/2005, informando o repasse à seção de atenção alimentar de 17 latas de NAN 1 (fl. 111);

l) Memo 400/05 – GS/SMEC informando à Secretaria da Ação Social a doação do sal, carne e dobradinha em latas – fl. 112;

m) Memo 435/05 – GS SMEC, de 16 de junho de 2005, do Gabinete do Secretario para a SMACI, informando a doação de diversos gêneros alimentícios, tais como mucilon, cerelac, doce de leite, almôndegas em lata, carne de frango, soymilk, chá de erva doce, macarrão, filtros de papel para café, biscoitos e farinha de mandioca – fl. 113;

n) Memo 441/05 – GS/SMEC, de 20/06/2005, dirigido à SMACI, informando a doação de 104 kg de filé de peixe anjo e 202,5kg de margarina – fl. 114;

o) Memo 445/05 – GS/SMEC, de 01/07/2005, para a SMACI, informando a doação de gêneros alimentícios como extrato de tomate, achocolatado, amido, leite, sagu, salsicha e sardinha – fl. 115;

p) Memo 490/05 – GS/SMEC, de 22 de julho de 2005, para a SMACI, informando a doação de 92kg de macarrão e 11kg de biscoito – fl. 116;

q) Ofício 357/05 – GS/SMEC, de 13 de maio de 2005, ao Presidente do Sindicado dos Comerciários de Canoas, informando o repasse, a título de doação, de gêneros alimentícios para suprir, por 4 meses, as necessidades alimentícias do corpo discente. Os itens doados são: arroz, feijão, açúcar, café, farinha de trigo, farinha de mandioca, massa, achocolatado, bolachas, gelatina, sagu, pó para pudim, chás, ervilha, milho, polpa de tomate, fermento químico, óleo, vinagre, amido, doce de leite, leite em pó, sal, cerelac e mucilon – fls. 117;

r) Lista dos bens doados por meio do Memo 400 (item 12 acima) – fls. 118 e 127;

s) Lista dos bens doado por meio do Memo 490 (item 16 acima) – fl. 119;

t) Comprovante de entrega dos gêneros alimentícios doados por meio do Ofício 357/05 (item 17 acima) – fl. 121;

u) Comprovante de entrega dos gêneros alimentícios doados por meio do Memo 445/05 (item 15 acima) – fl. 122;

v) Comprovante de entrega dos alimentos doados por meio do Memo 435/05 (item 13 acima) – fl. 123 e repete fl. 124;

w) Comprovante de repasse de gêneros alimentícios e material de consumo datado de 26/04/2005, informando a doação de 17 latas de leite NAN 1 para a Secretaria Municipal de Saúde – fls. 125 e 126;

x) Lista dos bens doados por meio do Memo 455/05 – fl. 128;

y) Lista dos bens doados por meio do Memo 490/05 – fl. 129;

z) Planilhas avulsas de alimentos recebidos – fls. 131-5.

• Da análise das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai

26. No sítio **http://www.premiomerenda.org.br** encontra-se o seguinte texto:

O PNAE tem o objetivo de suprir no mínimo 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos do sistema público de ensino, contribuir para uma melhor aprendizagem e favorecer a formação de bons hábitos alimentares em crianças e adolescentes. ...

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é o maior programa de alimentação em atividade no Brasil. As refeições servidas nas escolas públicas do País são financiadas em parte pelo Governo Federal e complementadas com recursos das prefeituras e dos governos de estado. O orçamento do PNAE para 2008 foi de R$ 1,6 bilhão para atender mais de 36 milhões de alunos.

Esta quantidade de recursos, porém, não significa que os alunos das redes públicas de ensino tenham garantido o direito a uma alimentação escolar de qualidade. Pelo contrário. Nos últimos anos não

faltam casos que comprovam a existência de uma situação frágil do Programa da merenda, seja por meio das recorrentes denúncias de desvio do dinheiro destinado à compra de alimentos, seja pela simples constatação da falta de comida nas escolas ao longo de meses ou, ainda, pelo fornecimento de uma merenda escassa e pobre em nutrientes.

27. Assim, caso o objetivo acima mencionado não seja plenamente atendido, configura-se o prejuízo, não importando o valor envolvido. Esse foi o caso da terceirização da merenda escolar no município de Canoas no período de 2005 e 2006, visto os múltiplos problemas ocorridos durante vários meses conforme se constata nas Atas do SAE e do CAE, alguns dos quais incompatíveis com as diretivas do FNDE que visam assegurar uma alimentação saudável e natural às crianças. Exemplos de situações discordantes das orientações do FNDE foram servir bolacha recheada ou preparações prontas como merenda, a oferta de gêneros vencidos e de carne de má qualidade, conforme se constata nas atas de fls. 1425 a 1434, correspondendo a última à Ata 20/05, já de 03 de agosto, do SAE, que faz referência às reclamações das nutricionistas por situações tais como: fornecimento de suco de limão em caixinha ao invés do in natura e de margarina de péssima qualidade. Ou seja, meio ano após a assinatura do contrato os problemas persistiam. Ora, meio ano é tempo mais que suficiente para que os ajustes necessários já houvessem sido feitos. Sem contar a questão do fornecimento de merenda em quantidades insuficientes, conforme denunciado pelo SAE e motivo de deliberações nas diversas Atas, como pode ser constatado pelos resumos destas, inclusive na de 20 de outubro de 2005, de nº 28/5, feitos pelo Ministério Público às fls. 1954 e 1955 frente/verso. A leitura das Atas do SAE e do CAE evidencia que os problemas foram muitos, graves, se prolongaram por todo o ano de 2005 e ocorreram ainda em 2006, conforme declarado pela Presidente do CAE no Ofício nº 006/2006 – fl. 1554 – e pode ser constatado na Ata 14/60 – fls. 1589- 91-, onde são mencionados problemas quanto à higiene ambiental e de utensílios, e, também de diferenças de peso na alimentação fornecida às crianças.

28. A própria Prefeitura informou, em atendimento à diligência efetuada por esta Secex/RS que, por meio da supervisão efetuada pelo Serviço de Alimentação Escolar, foram detectados gêneros que não estavam de acordo com o edital, situação que a Prefeitura buscava regularizar por meio de reuniões semanais com as nutricionistas da empresa contratada. Os alimentos que estavam em desacordo com o contratado são os seguintes: **carne moída** (deveria ser de primeira qualidade mas é de segunda), **leite** (deveria ser em pó integral e está sendo utilizado UHT), **achocolatado** (quantidade de proteínas não condiz), **sucos** (a embalagem deveria ser tetra pak e empresa utiliza embalagens plásticas) e **lingüiça** (deveria ser tipo calabresa de carne suína e a empresa está utilizando tipo toscana de carne de frango)

29. Ora, os problemas relatados não contribuem para a aprendizagem e a formação de hábitos alimentares saudáveis, eis que as crianças receberam como lanche bolachas recheadas, que fazem mal à saúde por terem gordura trans e alta concentração de açúcar na sua composição, e sucos em caixinha, ao invés dos naturais, em flagrante desrespeito às diretrizes do FNDE, e, pior ainda, não atendiam às necessidades nutricionais também diante da péssima qualidade de alguns gêneros oferecidos, como a carne e a margarina, somada às quantidades insuficientes fornecidas.

30. De fato, em 2004, a Prefeitura gastou R$ 1.397.627,75 na aquisição de gêneros alimentícios, tendo o FNDE repassado R$ 696.330,64; descontando o saldo remanescente na conta específica do PNAE de R$ 108.184,25 (17% do repassado no ano), foi investido R$ 588.146,39; igualmente foi verificado que os valores sacados da conta específica dos recursos federais repassados para o programa estão fundados em documentos fiscais de aquisição de alimentos, tanto antes da terceirização como depois, conforme confronto efetuado entre as notas fiscais constantes às fls. 461/583 e 905/932, que correspondem a aquisições efetuadas de 2003 a 2005, e os extratos de fls. 281/305, relativos aos exercícios de 2004 e 2005. À exceção do saldo que remanesceu em conta no exercício de 2004 e que provocou a diminuição nos repasses do FNDE no exercício seguinte, não foi constatada outra irregularidade em relação à aplicação dos recursos do FNDE nos exercícios de 2004 e 2005; entretanto, a utilização dos gêneros adquiridos foi permeada de problemas. Pergunta-se, exemplificativamente, de que adianta comprar corretamente o arroz para depois queimá-lo e ter que colocar fora? Pois foi o que aconteceu com muitos dos alimentos adquiridos com os recursos do FNDE, conforme se constata pelas denúncias do CAE e do

SAE, tais como: insuficiência na quantidade da merenda, fornecimento de alimentos inadequados, de má qualidade, utilização inadequada de utensílios, problemas na higienização dos refeitórios, desperdício de insumos, rejeição das crianças à merenda oferecida, utilização de alimentos com a validade vencida, descumprimento das regras de distribuição, armazenamento e higiene, material de limpeza insuficiente, utilização de insumos artificiais ao invés dos naturais previstos no cardápio, má preparação da merenda, equipamentos insuficientes, desvio de merenda, fornecimento de merenda a servidores, entre outros. Ou seja, a compra dos gêneros alimentícios com recursos do FNDE não apresentou indícios de irregularidades mas a utilização desses mesmos gêneros já foi uma história diferente.

31. A afirmação do responsável de que não teve relação com a burla ao concurso público por não ser de sua alçada, nem responsabilidade e competência deliberar sobre decisões do município, é, na melhor das hipóteses, algo incrível. O Sr. Zandonai era o Secretário Municipal de Educação, ou seja, cargo de confiança do Prefeito e responsável, sim, pelas ações que se relacionassem à educação, entre elas o fornecimento da merenda escolar aos alunos da rede pública. Além disso, a participação dele em todas as etapas da licitação que culminou com a contratação da SP Alimentação não foi incidental, mas absolutamente direta e total, haja vista a descrição do envolvimento dele constante no item 20.3, e alíneas, acima.

32. É, no mínimo, curiosa a alegação de que não era da competência dele a defesa do patrimônio do município, afinal, isso é obrigação de todo e qualquer cidadão, que dirá um Secretário Municipal, e da Educação, ainda por cima. Se o Secretário Municipal da Educação não dá o exemplo de zelo ao que pertence ao município, como ensinar as crianças a serem boas cidadãs?

33. Não foi possível entender qual a relação entre o reconhecimento de que não houve restrição à licitação ao permitir que os licitantes visitassem as escolas para, em confronto com o que nelas haveria de equipamentos, poderem estimar as necessidades de bens complementares e a inexistência de superfaturamento; consequentemente, não há como refutar tal alegação.

34. A defesa do Sr. Zandonai reconhece que a audiência foi efetuada ao Sr. Marcos Ronchetti e não a ele, mesmo assim, sem que as questões ali elencadas tenham relação direta com os itens da citação por ele recebida, decidiu apresentar impugnação àquelas. Considerando a alegação anterior de que não era da sua alçada e competência deliberar sobre decisões do município, é de se estranhar que reclame por não ter sido ouvido acerca daquelas questões e alegue cerceamento à ampla defesa, optando, neste momento, por apresentar suas justificativas. Diz que as irregularidades apontadas com base nas Atas do SAE e do CAE são dúbias, equivocadas e improcedentes, de amplo teor acusatório e que, a par dos registros em ata, não foram apresentadas provas dos fatos, tendo sido transferido a ele (sublinhe-se que a audiência se referia ao Prefeito, não ao Secretário de Educação) o encargo de prova negativa. E a questão é essa mesma, afinal compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe a ele o ônus da prova. E nem o Prefeito, nem o Secretário Municipal de Educação, até este momento, lograram apresentar provas consistentes de que os eventos registrados nas atas do SAE e do CAE não tinham procedência.

35. Alega que, se a alimentação escolar fosse relevante, a União não destinaria somente R$ 0,22 para suplementar uma refeição diária, esquecendo que, até a terceirização da merenda, os recursos repassados pelo FNDE eram responsáveis por arcar com bem mais de 50% do valor destinado ao fornecimento da alimentação escolar (chegou a representar 66%, em 2004, do investimento), sendo a Prefeitura a responsável pela complementação do valor. Ou seja, foi com a terceirização da merenda que os valores repassados pelo FNDE passaram a ser 'irrisórios', em face do encarecimento do serviço, quando a Prefeitura passou a arcar com 75% do valor investido, chegando a 83% em 2007, e o responsável afirma que a terceirização foi boa para o município.

Tabela VIII – Origem dos recursos da merenda escolar em Canoas

EXERCÍCIO	VALOR GASTO	FNDE	PRÓPRIO (Valor gasto-FNDE)	% PM[1]
2002	952.052,28	625.286,00	326.766,28	**34**

2003	1.279.407,07	696.330,64	583.076,43	**45**
2004	990.720,48	662.410,72	328.309,76	**33**
2005	3.591.757,68	908.346,60	2.683.411,08	75
2006	3.748.941,88	932.863,86	2.816.078,02	75
2007	5.302.069,53	919.754,00	4.382.315,53	83
2008	2.498.538,43	1.154.956,00	1.343.582,43	54

[1]Percentual de participação dos recursos municipais

36. A resposta em relação ao item 11 do Voto do Ministro Relator no Acórdão nº 3133/2008 abaixo transcrito refere a questão dos custos utilizados para calcular o preço mínimo a orientar o procedimento licitatório e trata do uso dos estoques de alimentos pela SP Alimentação.

11. Como restou demonstrado na instrução transcrita no relatório precedente, no procedimento licitatório e execução contratual não foram observados critérios aceitáveis. Os custos foram calculados sem base em pesquisa da realidade (fl. 75, anexo 3, v. 3). Foram embutidas despesas de água, luz e dedetização não suportadas pela empresa, mas a ela remunerados. As notas fiscais não discriminam qualidade e marca dos alimentos. A empresa contratada utilizou mercadorias dos estoques de alimentos que existiam na Prefeitura por ocasião da celebração do contrato, cujo valor estimado seria de R$ 978.339,42, sendo que só há comprovação de que a empresa tenha ressarcido o valor de R$ 98.312,26.

37. É correto dizer que os gastos com água e luz foram utilizados para compor o preço padrão para a contratação de empresa terceirizada e não aparecem na composição dos custos apresentados pela empresa, conforme se vê na tabela do item 16, Tabela VI, acima. Entretanto, se a Prefeitura não tivesse incluído essas despesas no cálculo do preço máximo, esse teria caído para R$ 1,00, mesmo se mantido o número de refeições estimado com os índices de evasão, rejeição, sobras limpas e resto-ingesta nos percentuais por eles utilizados, pois o valor com água, luz e dedetização totalizou R$ 3.762.883,60 (Tabela 1 – Dispêndios do item 8 acima) e o valor sem estes custos ficou em R$ 3.102.231,61(Tabela IV do item 12.1 acima), que, divididos pelas 3.125.316 refeições calculadas (Tabela 1 do item 8 acima), daria R$0,9926. Conseqüentemente, a inclusão de despesas que não seriam suportadas pela empresa contratada produziu, sim, impacto no processo licitatório. Quanto à doação dos estoques de gêneros alimentícios a instituições beneficentes, essa só pode ser considerada lícita em relação àqueles adquiridos com recursos próprios do município. Essa é a alegação seguinte, que os gêneros doados não teriam sido comprados com os recursos do FNDE. Entretanto, em resposta à diligência efetuada ainda em 2005, a Prefeitura Municipal informou que o controle para verificar se a totalidade dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE estava sendo utilizada pela empresa SP Alimentação e Serviços para a preparação das refeições destinadas aos alunos da rede municipal de Canoas ocorria através da distribuição dos gêneros nas escolas (fl. 1398 – J1), conforme demonstrado nas planilhas de fls. 1474/1482 – 1483/1484. O Relatório de Acompanhamento de Gestão, realizado entre 21 a 28 de novembro de 2005, examinando o período compreendido entre 01 de janeiro e 18 de novembro de 2005, efetuado pelo Tribunal de Contas do Estado constatou que não havia controle sobre os alimentos em estoque, haja vista a inexistência de registro dos gêneros alimentícios na contabilidade do município. Some-se a isso o fato de que vários dos gêneros doados constam nas Notas Fiscais de aquisições feitas com recursos do FNDE, a exemplo das notas de fls. 544, 546, 564,568,574 a 579,581, 584 e 585, só para mencionar as de fins de outubro em diante, e a afirmação de que os bens doados não haviam sido adquiridos com recursos do FNDE ficou sem suporte probatório, restando apenas a palavra do Sr. Zandonai quanto a isso.

38. Quanto ao documento de fl. 75, houve equívoco tanto no Voto do Relator, que se referiu à fl. 75 do anexo 3, volume 3, como do Sr. Zandonai, que referiu a fl. 75 do volume principal do TC 020.863/2005-2, quando o correto seria: fl. 75 do volume 1 do anexo 2 do TC 020.863/2005-2, onde está ressaltada a seguinte frase: Na presente avaliação, não foram levantados, dentre os alunos matriculados, o número dos alunos que freqüentam regularmente a escola, nem contada a quantidade de merendas servidas (e repetidas). Essa observação constava na ‘Estimativa de Valor Unitário da Merenda para o ano

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

de 2005', quando foram propostos os índices de faltas (15%), rejeição (35%), sobras limpas (3%) e resto-ingesta (7%), e foi mencionada para demonstrar que a Prefeitura não tinha base em realidade para a proposição de tais percentuais.

39. O responsável se insurge quanto à afirmação de que existiria um preço único para os vários tipos de refeição alegando que existiam dois preços: R$ 1,34 e R$ 0,57. Só não mencionou que o valor de R$ 0,57 refere-se, como pode ser constatado na tabela elaborada com base nas notas fiscais juntadas às fls. 094-101, às repetições. Ou seja, o valor de R$ 1,34 é pago pela refeição, não importa se é um café da manhã, lanche, almoço ou janta, e R$ 0,57 é o valor pago pela repetição da mesma refeição. Conseqüentemente, tanto o preço da refeição, quanto o da repetição, é uniforme independente do tipo e composição da refeição.

40. Novamente o responsável alega que o comprometimento da efetividade do PNAE não reside no fornecimento da merenda pelo município e sim no valor do repasse do FNDE, o que já foi tratado acima, dizendo ser esse insuficiente para suprir 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos em proteínas e calorias, cabendo ao município cobrir os outros 85%. Houve aí um equívoco de interpretação, pois o PNAE estipula que a merenda escolar deverá suprir 15% das necessidades nutricionais diárias das crianças, merenda essa que deverá ser fornecida com recursos federais, estaduais e municipais, sem que exista fixação de percentual de quanto a cada ente irá caber, dependendo isso mais da eficiência de quem vai administrar os recursos do que de qualquer outra coisa. Prova disso é que, em 2004, quando a merenda era fornecida diretamente pelo município de Canoas, os repasses efetuados pelo FNDE eram responsáveis pelo custeio de 66% do valor investido.

41. No tocante ao relacionamento com o CAE e apontamentos de não-fornecimento de estrutura mínima para o seu funcionamento e ausência de informações satisfatórias, diz não ser ele o representante da Prefeitura Municipal e que isso não seria verdade porque, em 2007, recebeu pedido do CAE em 20 de junho e efetuou o atendimento em 06 de julho, conseqüentemente não teria havido irregularidade. Primeiro, se o Secretário Municipal da Educação não é o representante da Prefeitura para os assuntos relacionados à educação, então deve indicar quem o é, visto o ineditismo da alegação. Segundo, como ele mesmo informa, tanto o pedido do CAE quanto o atendimento à solicitação ocorreram em **2007**, no entanto, os apontamentos de irregularidade efetuados se referem aos exercícios de 2005 e 2006. Ora, a Representação que deu origem a esta TCE foi autuada em 2005 e em decorrência de expediente do Ministério Público que já estava investigando os desmandos ocorridos com a merenda no município, conseqüentemente, era de se esperar que as fiscalizações produzissem algum efeito e que, em 2007 e já com muita demora, as coisas começassem a funcionar como deviam.

42. Por fim, quanto aos itens da audiência efetuada ao Prefeito Municipal, insurge-se contra a decisão do Ministro Relator que converteu a Representação em Tomada de Contas Especial alegando que, se todo o voto foi baseado na instrução da unidade técnica, não cabia discordar na proposta de encaminhamento. O que talvez o responsável não saiba é que as instruções das unidades técnicas apenas servem para subsidiar as decisões do Ministro Relator, a quem cabe a palavra final.

• Das Alegações de Defesa Apresentadas pelo Sr. Marcos Ronchetti

43. O Sr. Marcos Antônio Ronchetti apresenta sua defesa, fls. 138-77 e 181-220, por meio de seu procurador Jader Marques.

44. Inicia alegando que os atos impugnados têm justificativas e que a conduta do responsável foi de boa-fé.

45. Refere que, antes da terceirização da merenda, o município prestava o serviço de merenda escolar de modo precário em razão da falta de recursos humanos. A merenda era preparada pelas serventes, em desvio de função. Para sanar essa irregularidade, optaram por terceirizar a merenda o que, de acordo com o signatário, teria melhorado o serviço em vista da especialização e melhor fiscalização.

Da melhora da qualidade da merenda com a terceirização

46. A Secretaria Municipal de Educação elaborou um quadro com os resultados quantitativos (de merendas servidas), qualitativos e financeiros (custos), em comparação com 2004. Constataram que o número de merendas servidas em 2005, em relação ao ano anterior, aumentou significativamente, na opinião deles, em razão da aceitabilidade pelos alunos, decorrente da melhor qualidade do serviço oferecido.

47. Apresentam a tabela abaixo reproduzida (fl. 141):

Quantidade	2004	2005	Resultado
Refeições/ano	3.125.316,00	4.337.336,00	138,78%
Refeições/mês*	312.531,60	542.167,00	173,48%

*Quantitativo médio mensal calculado em 08 meses de fornecimento

48. Em 2008 a Secretaria da Educação efetuou nova comparação entre os meses de março e abril de 2008 (quando houve a prestação direta do serviço em razão de decisão judicial) e os meses de maio e junho do mesmo ano (nos quais a merenda voltou a ser fornecida pela SP Alimentação). Apresenta-se abaixo uma versão resumida das tabelas de fls. 142-3:

	Prefeitura Municipal de Canoas		SP Alimentação	
	Março/2008	Abril/2008	Maio/2008	Junho/2008
Total Gasto	884.064,44	835.839,55	607.335,01	690.428,92
Valor Médio	859.951,99		648.881,96	
Nº refeições servidas	319.650	375.776	431.416	403.133
Nº médio de refeições	347.713		417.275	

49. Com base nos valores acima, a Prefeitura concluiu que a terceirização proporcionou um maior número de refeições servidas por um custo menor. Conseqüentemente, entende que não houve prejuízo ao erário público, pois a contratação foi benéfica ao município por ter proporcionado um maior número de merendas servidas por menor custo e, logo, não houve improbidade administrativa.

Do cálculo do custo unitário para a licitação

50. Na seqüência, alegam que os relatórios do TCE e do TCU partiram de premissas equivocadas ao abordar as questões da inclusão dos gastos com água, luz e dedetização no cálculo do custo unitário da merenda e quanto ao superdimensionamento dos índices de rejeição e abstenção.

51. Quanto aos índices de abstenção e rejeição, o município teria apurado que, dentre os alunos matriculados, 15% faltavam às aulas e 35% não comiam a merenda servida e estes índices foram considerados como a realidade por ocasião da licitação. Também foram calculados que as sobras limpas (alimento preparado e não servido) seriam de 3% e o resto-ingesta (merenda servida que sobra nos pratos) seria de 7%. Com base no censo oficial, tinham que eram 23.700 alunos matriculados no ensino fundamental e 2.658 no ensino infantil, totalizando 26.358. Para a estimativa de merendas a serem servidas, multiplicou esse número de alunos pelo número de dias letivos (190), somando 4.503.000 merendas/ano. Considerando que as escolas de ensino fundamental oferecem uma merenda ao dia e as de educação infantil servem 5 refeições diárias nos berçários e pré-maternais e quatro nos maternais e jardins, e que, dessas, duas seriam refeições completas e as demais meia-refeição, apuraram um número de 3,5 merendas/dia. Multiplicando esse número pelo número de alunos e dias letivos, tem-se 1.767.570 refeições. O cálculo de 190 dias letivos levou em conta que por motivos diversos como: a merenda poderá não ser 100% fornecida, por motivos tais como falta de gêneros, gás, passeio das crianças, quebra do veículo de transporte, etc...

52. Repete o cálculo já apresentado na tabela do item 8 acima.

53. Após o cálculo do número de merendas a serem servidas, fizeram um levantamento do valor que o município teria gasto em 2004 com a merenda escolar. Para tal computaram todos os custos diretos e

indiretos, que somaram R$ 3.762.883,60, o qual, dividido pelo número de merendas, redundou em um custo unitário de R$ 1,2040 e, aplicado o IGP-M, chegou aos R$ 1,3534 da licitação.

54. Discorda do cálculo efetuado pelo TCE, que apontou que os gastos com água e eletricidade que, mesmo embutidos no cálculo do custo unitário da merenda, continuaram a ser suportados pelo município e que o índice de rejeição não havia sido detalhado, circunstâncias que teriam elevado o custo da refeição. O motivo de discordância é que o cálculo feito pelo TCE, de R$ 1,01, foi estimado pelo simples transporte dos indicadores da licitação revogada de 2003, e apurados em 2002, para a licitação de 2005. Ou seja, o TCE, para o cálculo do custo unitário da merenda, usou os percentuais de 13% e 15%, para abstenção e rejeição, respectivamente, sem qualquer justificativa. E, embora apontando que o valor da merenda incluía indevidamente os gastos com água e eletricidade, usou o mesmo valor da estimativa do município para calcular o novo custo, cometendo o mesmo 'erro' da Prefeitura. Questionam a credibilidade de um relatório que utilizou índices usados numa licitação suspensa e baseada em estudos de 2002 e que menciona a inclusão indevida de custos e usa esse mesmo cálculo para a estimativa de outro preço.

55. Quanto aos cálculos do TCU, também entendem ter sofrido distorções, pois utilizou o mesmo método do TCE, com particularidades. Além de ter sido apontada a inclusão indevida dos custos de água e luz, também desconsiderou os custos com dedetização, chegando ao valor de R$ 3.102.231,61, dividido pelo número de merendas servidas, calculadas usando os mesmos percentuais de rejeição e abstenção que o TCE usou, para obter o valor unitário de R$ 0,76 que, após a incidência do IGP-M ficou em R$ 0,84. Ou seja, usaram também um índice apurado em 2002 usado para uma licitação suspensa. Ressalte-se que os custos com dedetização foram suportados pela SP Alimentação. Ao menos, foram desconsiderados os custos de água e luz. Questionam, novamente, a credibilidade de um relatório que utilizou um paradigma de 2002, calculado para uma licitação que não saiu do papel, e que exclui custos que foram efetivamente suportados pela empresa.

56. Do exposto acima, chegam à conclusão que o superfaturamento apontado deve ser rechaçado.

57. Admitem, entretanto, ter havido equívocos no procedimento licitatório, mas não improbidade ou superfaturamento. É o caso dos valores de energia elétrica e água que não deviam ter composto o custo calculado pela Prefeitura, eis que os relógios de medição não são independentes para a cozinha das escolas. Só que isso não significaria superfaturamento porque outros custos que a empresa tinha não foram incluídos na composição do preço, visto as diferenças de custos entre o serviço terceirizados e a auto-gestão. Cita como exemplos de custos do serviço terceirizado a armazenagem, operações de logística, entrega do produto e encargos tributários.

58. Reproduzem a planilha da Tabela VI, item 16 acima, com pequenas variações: naquela a mão-de-obra está cotada em 21% e na da defesa consta 23% e o BDI naquela está em 7% e na da defesa 5%. Afirmam que a planilha demonstra não ter havido superfaturamento e sim equívoco no cálculo do preço estipulado no edital, visto que a verba paga foi integralmente aplicada na qualificação do serviço prestado à população. Comparando o custo da merenda em Canoas com outros municípios do país que também terceirizam a merenda, verifica-se que não há discrepância no valor de R$ 1,34. Apresentam a tabela de fl. 151, onde constam valores de merenda em outros municípios, sendo o menor valor de R$ 1,24 para Escolas de Ensino Fundamental em São Paulo/SP e o maior R$ 4,56 para Creches em Itapecerica da Serra/SP. São as empresas prestadoras do serviço: Coan, Verdurama, SP, Puras, Risotolândia, De Nadai, Nutriplus, Sistal e Convida. Ressaltam que o custo dos gêneros alimentícios, de maior peso na composição da merenda, em Porto Alegre é o mais alto do Brasil. Conseqüentemente, pode ser considerado que o preço praticado em Canoas está de acordo com o resto do país e com o mercado.

59. Concluem que: o TCE e o TCU partiram de premissas equivocadas; a composição de preços do serviço terceirizado e da auto-gestão é distinta e não pode ser comparada; a planilha apresentada pela SP Alimentação discrimina os itens que compõe o preço da merenda escolar e o montante da verba aplicada; o preço da merenda praticado em Canoas não apresenta discrepância com o mercado, apesar do preço da cesta básica em Porto Alegre. Logo, não houve superfaturamento, nem improbidade administrativa.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Das exigências editalícias

60. Sobre as exigências técnicas e econômico-financeiras do Edital, que receberam o apontamento de terem sido indevidas em razão do valor do custo unitário da merenda e do número de merendas servidas, este não se sustenta, pois se baseia em premissas equivocadas e dados distorcidos.

61. As exigências do Edital possuíam respaldo legal e tinham por objetivo garantir o atendimento de todos os alunos da rede pública.

62. O município calculou que, se todos os alunos comessem merenda todos os dias, seria necessário o fornecimento de 6.270.570 merendas/ano e, por isso, licitou 6.200.000 merendas/ano para garantir que o serviço fosse integralmente prestado. Além da necessidade de assegurar a quantidade de merenda, também era necessário garantir que a empresa que fosse contratada tivesse condições de cumprir o contrato, motivo pelo qual foi exigido atestado de capacidade técnica que a empresa teria condições de servir 30.000 refeições/dia (6.200.000 refeições/ano dividido por 190 dias letivos). Tudo por questão de segurança na execução do contrato. Citam algumas jurisprudências do STJ que dão suporte à exigência editalícia. Entendem que de nada adiantaria contratar uma empresa que não tivesse condições de suprir a demanda, visto que todos os alunos da rede pública fazem jus ao recebimento da merenda. Além disso, a quantidade de merenda não influía no preço unitário porque o cálculo foi realizado com base nas refeições efetivamente servidas e nos gastos que o município havia tido em 2004. Por outro lado, a empresa também recebia por refeição servida, ou seja, somente era pago o que era efetivamente consumido e não a quantidade licitada.

63. Assim, não seria adequado o município ter reduzido a metade o número de refeições/dia exigido como comprovação de aptidão, pois caso todos os alunos desejassem comer a merenda escolar, a empresa teria que ter como suportar essa demanda. De mais a mais, 30.000 refeições/dia é o que municípios que não são grandes capitais costumam ter condições de atestar, a exemplo de Diadema/SP, Cotia/SP, e outros de São Paulo. Logo, a afirmação do TCE de que o município deveria exigir um atestado de 15.627 refeições diárias não procede. Até porque uma empresa que tivesse a capacidade técnica para servir esse número de refeições só conseguiria atender pouco mais de 65% dos alunos do ensino fundamental, mas não os demais, nem os do ensino infantil.

64. Da mesma forma, a exigência econômico-financeira está de acordo com a Lei das Licitações, inexistindo restrição ao caráter competitivo. Citam algumas doutrinas de Marçal Justen Filho (fls. 162-3) e jurisprudência do STJ (fls. 164-5) e do TCU (fl. 165). Para chegar ao valor do contrato, multiplicaram o número de refeições exigidas (6.200.000) pelo valor unitário (R$ 1,34) para chegar a R$ 8.308.000,00. Assim, exigir que a empresa tivesse capital social ou patrimônio líquido mínimo de R$ 570.000,00 estava de acordo com a norma de licitações, visto corresponder a 7% do valor estimado da contratação. Essa exigência buscava garantir que o contrato seria adimplido.

65. Assim, todas as exigências do Edital possuíam respaldo legal, não tendo havido direcionamento da licitação ou restrição ao caráter competitivo.

Da pesquisa de opinião sobre a merenda

66. Em outubro de 2005 foi realizada uma pesquisa de opinião com os alunos da rede municipal sobre a merenda escolar. Foram entrevistados 379 alunos de 24.442 (amostra de 1,55% do universo), com o objetivo de medir a aceitação da merenda. Foi utilizada a metodologia estratificada por escola: 1ª a 4ª série, 5ª a 8ª série e turno escolar (manhã, tarde e noite). As respostas à questão sobre se a merenda servida em 2005 era melhor que a do ano anterior foram, para os alunos de 1ª a 4ª série, Sim para 66,36% do turno da manhã, 72,73% para o turno da tarde e 54,55% para o turno da noite e, para os alunos da 5ª a 8ª série, Sim para 74,63 do turno da manhã, 66,04% para o turno da tarde e 55% para o turno da noite. Solicitados a avaliar a merenda em ótima, boa, regular, ruim ou péssima, os alunos de 1ª a 4ª série responderam que: no turno da manhã 32,71% como ótima e 51,40% como boa, 2,8% como ruim e 0,93% como péssima; no turno da tarde, 39,67% como ótima, 44,63% como boa, 2,48% como ruim e ninguém péssima; no turno da noite, 63,64% como ótima, 18,18% como boa e ninguém como ruim ou péssima. Os alunos de 5ª a 8ª, instados a efetuar a avaliação pelos mesmos critérios, avaliaram: no turno da manhã, 34,33% como ótima, 49,25% como boa, 1,49% como ruim e ninguém como péssima; no turno da tarde,

28,30% como ótima, 45,28% como boa, e ninguém como ruim ou péssima; no turno da noite, 45% como ótima e 45% como boa, ninguém como ruim ou péssima. Assim, a pesquisa demonstra que a merenda escolar mereceu aprovação dos alunos e era de melhor qualidade que a oferecida em 2004, elidindo qualquer irregularidade e indício de improbidade administrativa.

Do controle pelo município sobre os gêneros alimentícios

67. O município não tinha controle sobre os gêneros alimentícios utilizados pela empresa contratada, mas uma das conseqüências da terceirização foi que as nutricionistas concursadas passaram a fiscalizar o correto fornecimento da merenda, exigindo da contratada a manutenção da qualidade da merenda servida.

68. No que se refere ao questionamento efetuado pelo TCU ao município sobre os controles dos gêneros alimentícios, foi respondido que o controle ocorria no momento da distribuição dos alimentos às escolas, bem como a supervisão da qualidade, e as soluções para eventuais problemas em reuniões semanais entre os nutricionistas do município e os da empresa.

Quanto aos preços, o município fazia um cotejo entre o que era cobrado pela empresa e os preços registrados nas Concorrências 57/2004 (produtos não perecíveis) e 58/2004 (produtos perecíveis), em caso de divergência, era feita pesquisa de preços com os fornecedores e enviada à empresa para correção do preço. Transcrevem trecho da instrução de fls. 2012-2057, o qual consta à fl. 2019, do TC 020.863/2005-2. Reconhecem a assinatura tardia do termo de compromisso mencionado no artigo 11 da Resolução 38 do FNDE, que ocorreu apenas em 2006, mas alegam que tal não comprometeu a qualidade da merenda ou o custo do contrato. A prova de que o município efetivamente fiscalizava a execução do contrato está na maior aceitabilidade da merenda, não tendo havido dano ao erário ou aos alunos que usufruíram do serviço prestado.

Do estoque de alimentos adquiridos para a merenda escolar

69. Foi também apontado que o estoque de alimentos não perecíveis adquiridos com recursos públicos (municipais e federais) havia sido incorporado pela SP Alimentação sem o respectivo pagamento. Não foi assim, pois o município sempre teve total controle sobre os gêneros adquiridos, conforme documentação da SMEC. O que houve foi que uma parte desses alimentos foi adquirida pela empresa SP, conforme as Notas Fiscais anexas, e o restante foi repassado a título de doação, conforme os ofícios, inexistindo irregularidade. Os alimentos impróprios para consumo foram inutilizados. Não houve prejuízo ao erário e nem desvio de estoques beneficiando a SP Alimentação.

Da ausência de má-fe do agente público

70. Do acima exposto foi possível constatar os benefícios obtidos com a terceirização do serviço: redução no custo e aumento do número de merendas servidas, aumento do índice de aceitabilidade, conforme a pesquisa feita com os alunos, não houve superfaturamento dos preços e o processo de licitação ocorreu dentro da legalidade. Assim, deve ser afastada a má-fé do ex-Prefeito Municipal e sua responsabilização.

71. Por fim, requer a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial nova perícia nos documentos referentes à contratação e indicação de assistente técnico pelo responsável e que sejam aceitas estas alegações de defesa e reforma de decisão que julgou irregulares as contas prestadas.

72. Os documentos anexos à defesa constituíram novos volumes e estão às fls.225-1056 e são relacionados a seguir:

a) Em 11 de fevereiro de 2008, a Chefe do Serviço de Alimentação Escolar – SAE, informou ao procurador do município que a verba usada para o pagamento dos gêneros alimentícios da merenda escolar provém de verba do FNDE, porém é insuficiente para atender toda a demanda de compras das 70 escolas de ensino fundamental e infantil, necessitando complementação por parte do município – fl. 225.

b) Planilha informando número do processo, nota fiscal, valor, dotação, tipo de escola e período dos recursos investidos na SP Alimentação em 2007, ressaltando-se os relativos ao PNAE e PNAC, que somaram:

– R$ 701.486,43 no período de agosto a novembro de 2005;

– R$ 1.232.847,52 de fevereiro a novembro de 2006;
– R$ 951.829,02 de maio a novembro de 2007.

Notas Fiscais nº 14893, R$ 81.232,12, nº 35, R$ 77.891,28, nº 33, R$ 643.402,04, nº 34, R$ 242.183,72, nº 37, R$ 193.142,51, nº 36, R$ 605.544,24, nº 40, R$ 437.463,78, nº39, de R$ 213.330,18, nº 48, de R$ 206.100,41, nº 49, de R$ 451.403,04, nº 57, de 201.917,64, nº 62, de R$ 378.871,94, nº 79, de R$ 579.668,19, nº 84, de R$ 224.237,24, nº 85, de R$ 171.867,72, nº 86, de R$ 352.716,44, nº 101, de R$ 227.590,92, nº 100, de R$ 477.679,20, nº 116, de R$ 409.703,00, nº 110, de R$ 187.265,63, nº 123, R$ 260.723,81, nº 121, de R$ 145.451,37 – referentes ao exercício de 2007 e relacionadas na planilha acima como relativas aos recursos municipais – pagas à SP Alimentação – fls. 232-53 – preenchidas à mão;

e) Notas Fiscais nº 44, de R$ 5.161,56, nº 43, de R$ 184.640,32, nº 42, de R$ 1.455,57, nº 41, de R$ 45.883,40, nº 52, de R$ 71.725,66, nº 51, de R$ 808,65, nº 53, de R$ 2.499,21, nº 50, de R$ 43.536,20, nº 58, de R$ 77.810, 66, nº 59, de R$ 2.541,14, nº 60, de R$ 37.451,20, nº 61, de R$ 766,72, nº 80, de R$ 82.517,00, nº 81, de R$ 2.457,24, nº 82, de R$ 32.484,01, nº 83, de R$ 742,76, nº 87, de R$ 83.616,06, nº 91, de R$ 3.199,29, nº 93, de R$ 31.383,54, nº 107, de R$ 2.425,29, nº 105, de R$ 774,00, nº 104, de R$ 12.402,20, nº 102, de R$ 102.598,81, nº 114, de R$ 1.400,00, nº 112, de R$ 30.245,50, nº 113, de R$ 84.754,10, nº 115, de R$ 6.508,93 – referentes ao exercício de 2007 e relacionadas na planilha acima mencionada como relativas aos recursos do PNAE e PNAC – pagas à SP Alimentação por gêneros alimentícios – fls. 254-87 – preenchidas à mão;

f) Notas Fiscais nº 11540, de R$ 81.439,14, nº11755, de R$399.591,35, nº 11756, de R$ 176.925,23, nº 12251, de R$ 372.350,32, nº 12252, de R$ 145.583,24, nº 12540, de R$ 211.764,92, nº 12539, de R$ 519.932,08, nº 12821, de R$ 201.411,92, nº 12820, de R$ 443.045,52, nº 13258, de R$ 196.762,76, nº 13257, de R$ 254.079,96, nº 13458, de R$ 493.864,32, nº 13459, de R$ 213.780,44, nº 13555, de R$ 368.985,00, nº 13556, de R$ 164.377,08, nº 13887, de R$ 180.799,75, nº 13888, de R$ 172.978,40, nº 14167, de R$ 307.470,16, nº 14168, de R$ 177.835,64, nº 14317, de R$ 254.899,36, nº 14318, de R$ 150.915,80 – referentes ao exercício de 2006 e relacionadas na planilha acima como relativas aos recursos municipais – pagas à SP Alimentação – fls. 288-308 – impressas;

g) Notas Fiscais nº 11539, de R$ 7.725,80, nº11753, de R$ 91.126,80, nº 11754, de R$ 2.620,80, nº 12250, de R$ 91.120,00, nº 12249, de R$ 14.688,00, nº 12538, de R$ 3.202,80, nº 12537, de R$ 91.120,00, nº 12819, de R$ 3.202,80, nº 12818, de R$ 108.800,00, nº 13259, de R$ 110.649,60, nº 13256, de R$ 3.202,80, nº 13457, de R$ 3.202,80, nº 13456, de R$ 82.991,28, nº 13552, de R$ 82.991,28, nº 13554, de R$ 3.202,80, nº 13885, de R$ 96.292,60, nº 13884, de R$ 253.707,48, nº 13886, de R$ 2.998,80, nº 14165, de R$ 114.863,85, nº 14166, de R$ 65.136,23 – referentes ao exercício de 2006 e relacionadas na planilha acima mencionada como relativas aos recursos do PNAE e PNAC – pagas à SP Alimentação por gêneros alimentícios – fls. 309-28 – impressas;

h) Notas Fiscais nº 9953, de R$ 435.558,96, nº 9954, de R$ 154.534,83, nº 10110, e R$ 170.052,70, nº 10109, de R$ 444.947,00, nº 10253, de R$ 464.780,34, nº 10254, de R$185.346,12, nº 10376, de R$ 304.770,94, nº 10377, de R$ 140.238,37, nº 10598, de R$ 277.436,28, nº 10737, de R$ 337.224,40, nº 10738, de R$ 166.365,02, nº 10875, de R$ 339.091,69, nº 10876, de R$ 169.985,70, nº 11057, de R$ 166.764,34, nº 11056, de R$ 306.165,21, nº 11151, de R$ 58.263,87, nº 11191, de R$ 42.025,75, nº 11190, de R$ 241.300,00 – referentes ao exercício de 2005 e relacionadas na planilha acima como relativas aos recursos municipais – pagas à SP Alimentação – fls.329-46 – impressas;

i) Notas Fiscais nº 10596, de R$ 381.899,92, nº 10597, de R$ 23.985,97, nº 10743, de R$ 91.972,16, nº 10731, de R$ 3.459,84, nº 10874, de R$ 91.972,80, nº 10873, de R$ 3.460,45, nº 11055, de R$ 5.600,38, nº 11054, de R$ 99.134,91 – referentes ao exercício de 2005 e relacionadas na planilha acima mencionada como relativas aos recursos do PNAE e PNAC – pagas à SP Alimentação por gêneros alimentícios – fls. 348-55 – impressas;

j) Romaneio de nºF. de Entrada (Data de Lançamento) Merenda, listando tipo de nota fiscal, data de emissão, número da NF, fornecedor por CNPJ e nome e valor, iniciando em 16/01/2006 e finalizando em

10/12/2007 – por compra de gás, totalizando R$ 1.177,14 em botijões P13 e R$ 116.967,20 em botijões P45 – fls. 357- 449;

k) Notas Fiscais relativas à aquisição de gás, efetuadas à COPAGAZ por SP Alimentação – fls. 450-594;

l) Romaneio de nºF. de Entrada (Data de Lançamento) Merenda, listando tipo de nota fiscal, data de emissão, número da NF, fornecedor por CNPJ e nome e valor, iniciando em 29/01/2005 e finalizando em 05/12/2007 – por contratação de controle de pragas, totalizando R$ 17.480,00 – fls. 595-6;

m) Notas Fiscais de Prestação de Serviço nº 8592, de Multicontrole – Controle de pragas e Serviços SC Ltda., no valor de R$ 420,00, ref. Meses de outubro e novembro de 2005, não menciona local de realização dos serviços; nº 8593, de Multicontrole – Controle de pragas e Serviços SC Ltda., no valor de R$ 2.070,00, ref. Tratamento avulso realizado nas escolas, sem especificar quais, com data de 19/12/2005; nº 8623, rasurado e escrito a mão, de Multicontrole – Controle de pragas e Serviços SC Ltda., no valor de R$ ilegível, cópia cortada, relativo a prestação de serviços no mês de dezembro, sem especificar aonde – fls. 597-9;

n) Correspondência enviada pela SP Alimentação enviando o relatório da pesquisa de opinião sobre a merenda escolar, realizada em outubro de 2005, com objetivo de medir a aceitação do serviço, efetuada com amostra de 379 alunos, do universo de 24.442, por entrevista – fls. 601 – com a relação do número de alunos entrevistados por escola e distribuição por turnos e freqüência – fls. 602-5, respostas obtidas com as entrevistas com os alunos – fls. 606-33;

o) Questionários respondidos nas escolas – fls. 634-1013;

p) Tratamento estatístico dado aos questionários – fls. 1014-33;

q) Cópia da contestação apresentada pelo município na Ação Popular nº 008/1.05.0012854-3 – fls. 1035-49;

r) Informação ao Procurador (não diz qual), sem assinatura, analisando os resultados quantitativos, qualitativos e econômicos da merenda escolar no exercício de 2005 – fls. 1050-6.

• Da análise das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Marcos Antônio Ronchetti

Da melhora da qualidade da merenda com a terceirização

73. O ex-Prefeito Municipal inicia sua defesa dizendo que a razão da terceirização era a precariedade do serviço prestado até 2004 por conta da falta de recursos humanos, exigindo que ocorressem desvios de função. Também afirma que o aumento do número de merendas servidas tem relação com o aumento da aceitabilidade pelos alunos em vista da melhor qualidade do serviço, e apresenta uma comparação entre 2004 e 2005.

74. Entretanto, outra hipótese poderá justificar o aumento do número de refeições servidas que é a menor quantidade oferecida por refeição. Menor a quantidade, maior o número de repetições. Ao menos é o que se pode inferir com base nos registros efetuados nas atas do SAE e do CAE por ocasião da terceirização da merenda. A Ata 93/05 (fl. 1582) do CAE, por exemplo, diz que já tendo completado um mês da contratação da SP Alimentação e ainda se faziam necessários muitos ajustes para que a qualidade da merenda fosse superior à do ano anterior porque os produtos utilizados são em boa parte inferiores aos usados antes da terceirização e que os técnicos que prestavam o serviço ainda apresentavam dificuldade de organização. A Ata 94/05 (fl. 1583) diz explicitamente: '...baixa quantidade oferecida de alimentos no prato. Na mesma linha temos registros em ata do Serviço de Alimentação Escolar, tais como:

a) Ata nº 01/05 – fl. 1425 – refere problemas como: quantias servidas menores que as habituais porque os utensílios utilizados como padrão são menores que os usados antes da terceirização, a sobremesa que antes era uma cumbuca virou duas colheres de sopa, bolo com fatias muito pequenas, o suco necessita padronização para diluição, pois cada escola dilui de um jeito, as preparações prontas como arroz doce, sagu, mingau, não são bem aceitas e não devem ser usadas para evitar hábitos alimentares não saudáveis, não oferecer bolachas recheadas, pois são proibidas pelo FNDE, as crianças de 0 a 2 anos não devem receber mel ou achocolatado, frituras apenas uma vez por semana e em apenas uma preparação, etc.

b) Ata nº 2/05 – fl. 1426 – menciona as seguintes solicitações: trocar o peixe enlatado jurel por peixe anjo ou cação, pois o servido na última semana tinha muita cartilagem e espinhos; fazer a merenda o mais caseira possível, evitando as formulações; retirar a bolacha recheada do cardápio;

c) Ata nº 3/05 – fl. 1427 – registra que foram servidas duas fatias de cuca para completar 50g, ao invés de uma fatia (ou seja, serviram fatias muito finas); bolos abatumados deverão ser refeitos ou trocados por pães; devem ser servidas menos bolachas e mais pães e bolos assados nas escolas, não oferecer steak de peixes e sim peixes in natura para garantir a quantidade de proteína e ômega 3, não servir mingau com bolachas, o mingau deve ter mais leite e amido para garantir proteína e calorias e dar o ponto certo, até o dia 20 de maio aceitam o uso de produtos industrializados como pudins, gelatina, sagu, e outros;

d) Ata 4/05 – fl. 1428 – solicitam que seja observado o cardápio evitando a falta de gêneros alimentícios básicos como arroz, óleo, macarrão, e o excesso de perecíveis como vegetais e frutas que rapidamente apodrecem; frutas muito pequenas estão sendo distribuídas aos alunos;

e) Ata 5/05 – fl. 1428 – orientação dada de que os alunos podem repetir quantas vezes quiserem;

f) Ata 7/05 – fl. 1429 – solicita urgência na retirada de gelatina, farinha de trigo, achocolatado, amido e sucrilhos que estavam vencendo em junho e julho; também foi registrado contato com a nutricionista Raquel, da SP Alimentação, para que observasse que o cardápio das infantis deveria ter fígado ao menos uma vez a cada 15 dias; observação quanto ao fato de que os gêneros são dispostos com pequena variação de nutrientes, cores e preparações, como mamão, laranja e cenoura, carne bovina com carne de frango, não disponibilizando verduras cruas mais variadas e aparência colorida no prato; registram que as escolas estão pedindo sobremesas diferentes, tais como saladas de frutas, sagu, pudim caseiro. Anotação de um fato considerado grave sobre crianças que vinham apresentando diarréia e assaduras mais freqüentes desde abril e o médico solicitou investigação, pois necessitam de dieta por alergia à proteína do leite;

g) Ata 11/05 – fl. 1431 – pedido para: suspensão da proteína de soja nas escolas infantis por que não foi feito o teste de aceitabilidade, nem treinamento prévio e tem escolas relatando o sabor horrível da proteína de soja; mais material de limpeza para as escolas; que a limpeza dos freezers e refrigeradores seja feita a cada 15 dias; informam que tem escolas pedindo entrega de pães e cucas em data mais próxima ao consumo, outra escola relata o descontentamento com a qualidade do mingau servido por ser muito aguado e que a quantidade era mínima;

h) Ata 13/05 – novo registro de que a quantidade de merenda é insuficiente, que faltam repetições para os alunos, os cardápios não são seguidos, as preparações de cremes não são bem aceitas e as preparações salgadas, tipo arroz com frango, são insuficientes, principalmente a carne. Também traz solicitação de urgente implantação de rotina de trabalho para limpeza da cozinha. Há solicitação de troca do creme vegetal distribuído porque o edital mencionava óleo de milho e não soja;

i) Ata 17/05 – fl. 1433 – consta que as quantidades estão diminuindo nas refeições, a carne moída deveria ser de 1ª qualidade e não como a que vinha sendo distribuída que tinha cheiro ruim e coloração estranha;

j) Ata 20/05 – fl. 1434 – registram muitas alterações nos cardápios e que em dias seguidos foram oferecidos pão com margarina, que foi servido suco de limão de caixinha ao invés do natural, e que a margarina fornecida era de péssima qualidade e não tinha boa aceitabilidade;

k) Ata 28/05 – fls. 221-3 – As nutricionistas do SAE, em reunião com as da SP Alimentação, questionaram porque teria havido pouca repetição do bolo inglês nas escolas em vista que eles eram de menor gramagem que o solicitado e o depósito tinha mais, e, pior, porque haviam encontrado, em locais diversos, pessoas da comunidade, como parentes de funcionários das escolas, mostrando e anunciando que tinham ganho bolos da merenda escolar, como se fosse hábito levar guarnições para casa. Outros registros: sobre a limpeza e necessidade de regulagem dos fogões urgente; a alface vem sendo distribuída sem considerar o número de alunos da escola, com isso algumas recebem muito e estraga e outras estão recebendo pouco e faltando para as crianças; exigem o uso de touca, que deve cobrir todos os cabelos, etc.;

l) Ata 29/05 – fl. 223 – foi questionado o motivo de uma escola não receber sobremesa na janta, que no café da tarde foi servido só leite com açúcar, que o café era muito fraco e o leite aguado, foi entregue grande quantidade de pão doce que não poderá ser integralmente consumida;

m) Ata 30/05 – fl. 224 – houve troca de batidas de frutas por leite com chocolate e suco de limão, mas não deve ser oferecido muito chocolate para as crianças, devendo ser, no máximo, duas vezes ao mês;

n) Ata 31/05 – fls. 225-6 – reclamações por não cumprimento do cardápio, trocas como bebida chocolate branco por achocolatado, queijo ralado combinado não foi fornecido, a moranga não foi servida, salada servida em quantidade reduzida, também houve registro de não cumprimento pela SP Alimentação de reposição de louças e utensílios da escola, que não deverão ser em material diferente, tem que ser vidro tipo duralex de acordo com a Portaria 216, reclamações em relação ao horário em que a alimentação vem sendo servida (muito tarde) e que os professores devem comer junto com os alunos e não antes;

o) Ata 32/05 fls. 226-8 – recomendação para que nas escolas infantis sejam servidos apenas sucos naturais, proibido o uso de sucos industrializados, não efetuar troca do suco de limão por chá; vários utensílios e equipamentos estão necessitando ser substituídos por estarem em estado precário; deverá ser feito o recolhimento dos gêneros com data de validade vencida, há grande quantidade de carne armazenada nas escolas; a janta do turno noturno deve ser igual ao almoço, inclusive com sobremesa; deve ser melhorada a qualidade do mamão, que deve ser entregue mais maduro e, ao ser preparado, melhor liquidificado; não deve ser servido bolo de chocolate ou com cobertura de chocolate para os berçários; as fatias deverão ser de tamanho regular; não oferecer pizza para os berçários; a carne moída deve ser descongelada de forma correta; estão sendo entregues produtos de limpeza de má qualidade; em uma escola houve reclamação do cheiro da carne.

75. Quanto à comparação efetuada em 2008 entre os meses de março e abril de 2008, quando ocorreu a prestação direta do serviço de merenda escolar, e os meses de maio e junho de 2008, quando retornou a merenda fornecida pela SP Alimentação, novamente não tem como conferir se a comparação de número de merendas significava a mesma coisa em termos de quantitativo de gêneros alimentícios por merenda fornecida para saber se efetivamente foram consumidas mais refeições ou se aumentou o número de repetições por redução do porte da refeição. Por outro lado, admitindo-se que o volume de merenda fornecido pela SP Alimentação mantivesse o padrão da merenda fornecida diretamente pela Prefeitura, era mesmo de se esperar que, estando sub-judice e sendo interpelada por vários órgãos de controle, a empresa efetivamente passasse a prestar um serviço de melhor qualidade, sob pena de admissão de todas as irregularidades denunciadas. Quanto aos valores investidos em uma situação ou outra, recorde-se que o exercício de 2008 não está compreendido no período de apuração de irregularidades desta TCE, e seria natural que a Prefeitura, após tantos anos desobrigada de executar diretamente a merenda escolar, tivesse gastos superiores num primeiro momento, pois teria que partir do zero: zero recursos humanos, zero estoque de alimentos, zero estoque de gás, etc... o que não seria o caso da SP Alimentação que, mesmo tendo parado de fornecer à PM de Canoas por dois meses, continuava no ramo de atividade.

Do cálculo do custo unitário para a licitação

76. O responsável diz que os índices de abstenção e rejeição, bem como sobras limpas e resto-ingesta, teriam sido apurados dentre os alunos matriculados e foram considerados como realidade por ocasião da licitação. No entanto, na fl. 75 do volume principal do anexo 2 do TC 020.863/2005-2, consta um documento apresentado pela Prefeitura no qual está escrito: Na presente avaliação, não foram levantados, dentre os alunos matriculados, o número dos alunos que freqüentam regularmente a escola, nem contada a quantidade de merendas servidas (e repetidas). Essa observação constava na 'Estimativa de Valor Unitário da Merenda para o ano de 2005', quando foram propostos os índices de faltas (15%), rejeição (35%), sobras limpas (3%) e resto-ingesta (7%), deixando claro que a Prefeitura não tinha base em realidade para a proposição de tais percentuais, mas se tratavam de meras estimativas.

77. Discordam do cálculo efetuado pelo TCE por que teriam sido utilizados os percentuais de 13% e 15% para abstenção e rejeição sem justificativa. Também porque, embora apontando que o valor da

merenda incluía indevidamente os gastos com água e eletricidade, teriam usado o mesmo valor da estimativa do município cometendo o mesmo erro que o apontado. Já em relação aos cálculos feitos em instrução anterior, também considerou como distorcido por ter usado o mesmo método do TCE, desconsiderando os custos de água, luz e dedetização e dividindo pelo número de merendas usando os mesmo percentuais do TCE. Observa que os gastos com dedetização foram suportados pela SP Alimentação.

78. O documento da própria Prefeitura, mencionado acima, fl. 75 do volume principal do Anexo 2, admite que os percentuais usados não passavam de estimativas. Oras, estimativa por estimativa, têm-se, à fl. 178 do mesmo volume principal do Anexo 2, as estimativas apresentadas para a Concorrência nº 009/2003 que previam três situações distintas:

Situação otimista: índice de evasão 7% e índice de rejeição 5%

Situação padrão: índice de evasão 10% e índice de rejeição 10%

Situação pessimista: índice de evasão 13% e índice de rejeição 15%

79. Trata-se de percentuais, não valores, conseqüentemente não ficam desatualizados no tempo. E, para o cálculo do valor unitário da refeição, foi adotada a situação pessimista, justamente porque em nenhuma das duas planilhas, seja a efetuada para a licitação de 2003, seja para a da licitação de 2005, existiam dados concretos, tão-somente o número de alunos matriculados conforme o censo, mas não havia sido feita uma pesquisa para saber quantos faltavam à aula e quantos não comiam a merenda, para embasar percentuais reais de evasão e abstenção. Ressalte-se que, utilizando-se o índice de 15% de evasão (mesmo percentual proposto na Concorrência nº 003/2005) e 15% de rejeição, mantendo-se os percentuais de sobras limpas e resto-ingesta da Concorrência de 2005, chegou-se a um total de merendas efetivas servidas no ano de 2004 de 4.086.952, número este que se aproximou, mas ainda foi inferior, ao informado ao FNDE no demonstrativo sintético de 2005 (1.383.553(creche)+3.495.261(emef) = 4.878.814 – fls. 1394 e 1396), demonstrando que estaria mais de acordo com a realidade das escolas no ano de 2005, do que se usado o índice de rejeição em 35%, que reduziria para 3.125.316 refeições. Ou seja, pelo cálculo da Prefeitura, 9229 crianças teriam ficado sem merenda ao menos um dia dos 190 dias letivos previstos para ser fornecida alimentação escolar, conforme se demonstra no quadro abaixo:

Nº de refeições servidas em 2005 conf. Demonstrativo ao FNDE	4.878.814
Nº de refeições estimadas para 2005 considerando o índice de rejeição em 35%	3.125.316
Diferença	1.753.498
Nº de dias letivos considerados no cálculo da merenda	190
Nº de crianças que teriam ficado sem uma refeição por um dia (1.753.498/190)	9229

80. Com relação aos custos com água e energia elétrica, a questão já foi analisada na defesa do Sr. Marcos Zandonai acima (item 37).

81. Quanto à dedetização, as Notas Fiscais juntadas não especificam o local onde o serviço foi prestado, conseqüentemente não há como saber se foi em alguma escola ou qualquer outro lugar. Ressalte-se, entretanto, que, apesar dessa falta de comprovação da efetiva realização de dedetização em escola do município, a questão apontada é que a dedetização não estava prevista no contrato firmado entre o município e a SP Alimentação, logo não era exigível, nem cobrável. Se houvesse necessidade de eliminação de pragas, seria atribuição da Prefeitura contratar e pagar, e não da empresa contratada, mesmo porque não adiantaria fazer a dedetização apenas da cozinha, mas teria que ser feita na escola inteira.

82. Com relação ao preço da merenda estar ou não acima do preço de mercado praticado em outros municípios ou estados não vem ao caso. A questão é que a planilha que a empresa apresentou é uma mera distribuição percentual dos custos conforme o preço apresentado. Ou seja, ela pegou o valor proposto e estipulou percentuais para cada item de composição do custo e rateou o valor. Em nenhum momento foi apresentada uma planilha e documentos que apresentassem os custos reais, ou seja, quantos reais seriam investidos em gêneros alimentícios e qual a qualidade desses gêneros, indicando quantitativos e marcas, quantos reais seriam usados para pagar pessoal, com a demonstração de nº de empregados necessários e respectivo valor de salário, encargos e etc., quanto seria gasto em combustíveis com base nos quilômetros

a serem rodados, quantos botijões de gás seriam necessários para preparar os alimentos e quanto custaria cada um, quais equipamentos estariam sujeitos a manutenção, média de horas de manutenção com base na realidade e o valor hora cobrado, etc.

83. Assim, tanto o TCE como o TCU partiram de premissas baseadas nos elementos constantes dos autos, sendo que nenhum dos responsáveis trouxe aos autos elementos concretos que permitissem uma avaliação distinta acerca da propriedade do preço da refeição contratada pelo município à SP Alimentação. E o ônus de provar as alegações competia ao gestor.

Das exigências editalícias

84. Sobre as exigências editalícias, a publicação do TCU Licitações & Contratos: orientações básicas, fls. 71-88, orienta que: As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade, nem estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Devem restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitatório.

85. Foi curioso o raciocínio utilizado pela administração da municipalidade. Para fins de estimar o valor unitário da merenda, partiu da quantidade máxima que seria necessária se todas as crianças matriculadas comessem merenda em todos os dias letivos (6.270.570) e foi descontando os índices de evasão, depois o de rejeição, depois o de sobras limpas e por último o de resto-ingesta, para chegar à quantidade de 3.125.316 refeições/dia. E o responsável alega que esse número foi calculado com base na realidade, ainda que o documento de fl. 75 do volume principal do Anexo 2 diga o contrário. A partir daí pegaram o valor total despendido com a merenda no ano de 2004, R$ 3.762.883,60, e dividiram pelas 3.125.316 refeições, chegando ao custo unitário de R$ 1,2040. Ora, se o valor total despendido em 2004 tivesse sido dividido pelo número total de refeições possíveis de serem consumidas (6.270.570), o custo unitário teria baixado para R$ 0,60, consideração essa que se faz a título ilustrativo do extremo oposto ao que a Prefeitura adotou. Em 2004, para 200 dias letivos, foram servidas 3.233.224 refeições para o ensino fundamental e, para 220 dias letivos, servidas 977.049 para a educação infantil e creches, totalizando 4.210.283 de refeições servidas, conforme os Demonstrativos apresentados ao FNDE (fls. 1561 e 1564 do TC 020.863/2005-2), ao custo médio de R$ 0,90, partindo-se do princípio que o cálculo total de dispêndios esteja fundado nos dados contábeis da Prefeitura. Se tivesse sido adotado esse valor como custo unitário, fazendo-se incidir o IGP-M (FGV-2004) = 12,41%, a título de correção para o ano de 2005, o valor base para a licitação teria sido R$ 1,01. Esse cálculo tem mais base de realidade do que o efetuado pela Prefeitura para fins de estimar o valor máximo aceitável na Concorrência nº 003/2005. Com base nisso é que se volta a afirmar que os percentuais estimados de evasão, abstenção, sobras limpas e resto-ingesta foram, sim, usados para encarecer o preço da alimentação escolar. Mas isso já foi dito em instruções anteriores e não representa novidade. Ora, um dos argumentos para a terceirização da merenda era a propalada melhora de qualidade que a contratação de uma empresa especializada iria trazer, logo, seria altamente improvável que o número de refeições de 2004 para 2005 caísse. O que se quer chamar a atenção é que, para o fim de encarecer o produto, valeu usar de todos os artifícios possíveis para reduzir o número de refeições, tornando baixo, conseqüentemente, o denominador da equação. Já para o fim de elaborar as exigências editalícias, foi utilizado o maior valor para o número de refeições. Alega o responsável de que nada adiantaria contratar uma empresa que não tivesse condições de suprir a demanda, visto que todos os alunos da rede pública fazem jus ao recebimento da merenda. É verdadeira a afirmação, todos os alunos fazem efetivamente jus ao recebimento da merenda, entretanto, o histórico de merendas servidas nos anos de 2003 (4.474.778) e 2004 (4.210.283) não permitia inferir o quantitativo estabelecido para fins licitatórios sem que algum fator significativo da equação tivesse se alterado drasticamente, tal como abertura de novas escolas e ingresso de grande número de novos alunos. Assim, teria sido aceitável se a Prefeitura tivesse estabelecido, conservadoramente, 5.000.000 refeições/ano para habilitação da empresa, o que já seria bem superior ao número de merendas por eles estimado (‘3.125.316, com repetições’) como sendo a demanda ‘real’. Isso significaria 25000 refeições diárias (5.000.000 divididas por 200 dias letivos, que é o estabelecido pelo FNDE). Multiplicando esse número pelos R$ 1,35 estabelecido pela Prefeitura como valor base para a licitação, se chegaria a R$ 6.750.000,00. Entretanto, se o valor utilizado tivesse sido os R$ 1,01 efetivamente gastos em 2004,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

atualizados para 2005 pelo IGP-M, o montante seria de R$ 5.050.000,00. O valor exigido no Edital, a título de capital social ou patrimônio líquido, de R$ 570.000,00, não teria superado os 10% permitidos pela Lei nº 8.666/93 no caso de ser aceito o custo unitário de R$ 1,35. Entretanto, se adotado o custo de R$ 1,01, então isso corresponderia a 12,87% do valor estimado da contratação, acima, portanto, do permitido pelo artigo 31, parágrafo 3º da Lei de Licitações.

Da pesquisa de opinião sobre a merenda

86. Para ser estabelecida a validade e fidedignidade de uma Pesquisa de Opinião, devem ser considerados alguns fatores como:

– Representatividade, visto que o objetivo é levantar a opinião coletiva de uma população sobre determinado tema analisando uma amostra das opiniões individuais obtida por um instrumento de coleta de dados;

– Aleatoriedade dos indivíduos da amostra, considerando que todos devem ter igual chance de serem escolhidos; desnecessário dizer, portanto, que a neutralidade na operacionalização do sorteio é o que garante a isenção da pesquisa;

– Deve-se considerar que as pessoas que respondem à pesquisa podem mentir, procurando responder não o que pensam, mas o que consideram que seja a resposta certa aos olhos de quem pergunta;

– Será que a pesquisa realizada tinha claro o objeto a ser estudado, ou apenas queria provar alguma coisa? Se ela queria provar algo, nasceu viciada.

87. Ou seja, acerca unicamente da amostra utilizada para a Pesquisa, deve-se questionar três fatores:

a) Se o tamanho da amostra foi determinado estatisticamente;

Essa informação não consta na defesa do responsável. Existe apenas a informação de que foram **379** alunos os participantes da pesquisa de um universo de **24.442** alunos matriculados, mas não foi demonstrado como chegaram à conclusão de que esse número seria satisfatório para evidenciar qualquer coisa;

b) Se, caso existam grupos distintos da população, foram representados de forma proporcional.

87.1 Conforme o relatório da Pesquisa de Opinião apresentado pela SP Alimentação, a amostra foi estratificada, sendo distribuída entre alunos de 1ª a 4ª série e 5ª a 8ª série, e pelos turnos manhã, tarde e noite, de todas as escolas municipais, cujos percentuais de participação variou de 0,5% a 7,1%, da seguinte forma:

Turno	Freqüência	Percentual	Nível	Freqüência	Percentual
Manhã	174	45,9	1ª a 4ª série	239	63,1
Tarde	174	45,9	5ª a 8ª série	140	36,9
Noite	31	8,2		379	100
	379	100			

c) Se a amostra foi selecionada de forma aleatória (igual probabilidade de sorteio para todos os elementos).

88. Não foi explicitado o método de escolha dos componentes da amostra.

89. A Pesquisa de Opinião foi realizada pelo método de entrevista, com questões abertas e de escolha simples, efetuadas todas no dia 18 de outubro de 2005, com objetivo de medir a aceitação da merenda escolar por meio da manifestação espontânea e induzida dos alunos de 1ª a 8ª série.

90. Não existem informações acerca dos entrevistadores, se independentes ou empregados da empresa SP Alimentação, nem sobre como os entrevistados foram selecionados.

Conseqüentemente, não é possível aferir a confiabilidade da pesquisa, eis que crianças nessa faixa etária são facilmente direcionadas a dar respostas conforme a expectativa do entrevistador que, se não for treinado para manter uma conduta isenta (em especial se tiver vínculo de emprego com o contratante da pesquisa) poderá induzir respostas que confirmarão uma tese pré-determinada, como a de que a merenda servida em 2005 era de qualidade superior à de 2004.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

91. Logo, para os fins desta instrução e apreciação do mérito desta TCE, os resultados por ela obtidos não tem valor de prova.

Do controle pelo município sobre os gêneros alimentícios

92. Efetivamente, foi possível observar a atuação do Serviço de Alimentação Escolar por meio da leitura das atas. Deve-se, entretanto, lembrar que, enquanto o SAE exercia o papel de fiscalizar o cumprimento dos cardápios e exigir correções por parte da empresa contratada, a Prefeitura, no caso o responsável, negligenciou a exigência do FNDE de que fosse realizada inspeção sanitária dos alimentos oferecidos aos alunos por parte da Secretaria da Saúde do município, em descumprimento ao artigo 11 da Resolução FNDE/CD nº 38/2004.

93. Recorde-se também que o Departamento de Controle Interno da Prefeitura de Canoas identificou irregularidades quanto à qualidade e quantidade de merenda fornecida aos alunos nas escolas (fls. 206-8 do volume 1 do Anexo 2) e, no Parecer Final do Relatório (fls. 230-6), relata que informações obtidas com as Nutricionistas da SMEC, fazem as seguintes observações: os equipamentos mencionados na Cláusula Primeira do contrato firmado com a SP não foram fornecidos pela empresa e estão utilizando os já existentes nas Escolas; as merendas estavam sendo preparadas por pessoas sem qualquer vínculo empregatício; o cardápio recém havia começado a ser cumprido, após inúmeras reclamações; a quantidade de alimento das refeições é muito pequena e, quando ocorre a repetição, é cobrada, quando antes (em 2004) a criança se servia à vontade; os alimentos estavam vindo de São Paulo, na maioria congelados e a carne era de 3ª qualidade; quanto ao custo, a merenda de 2005 está sendo mais onerosa que a de 2004. No aspecto financeiro, constataram que o município gastou, em 2004, o valor de R$ 3.762.883,60, entre custos diretos e indiretos, enquanto o Contrato nº 010/2005 com a SP, esse tem um valor total estimado de R$ 8.308.000,00. Por fim, efetuaram uma série de recomendações, inclusive o acompanhamento do contrato e a aplicação das sanções legais em caso de não-cumprimento satisfatório, sob pena de responsabilização do agente administrativo e do Conselho Municipal da Merenda Escolar.

Do estoque de alimentos adquiridos para a merenda escolar

94. Em primeiro lugar, o próprio ex-Prefeito admite ter ocorrido a inutilização de alimentos impróprios para consumo. Isso, por si só, já causou dano ao erário, ainda que não há como se saber o erário de qual esfera administrativa, se municipal ou federal.

95. Em segundo lugar, vários dos alimentos doados constam em Notas Fiscais apontadas como sendo emitidas por aquisições feitas com recursos do FNDE. Como a Prefeitura não tinha um controle desses estoques, pois eles sequer constavam na contabilidade do município, fica difícil identificar a origem dos recursos que financiaram a compra desses gêneros. Exemplos de alimentos que constam em Notas Fiscais de gêneros adquiridos com recursos do FNDE são: sal, suco, leite em pó, macarrão, biscoitos, achocolatado, salsicha, amido, arroz, feijão, açúcar, doce de leite.

96. Em terceiro lugar, as Notas Fiscais emitidas pela SP Alimentação com descontos relativos ao uso dos gêneros alimentícios que foram obtidos junto ao depósito da Prefeitura Municipal, já haviam sido anexadas aos autos nas fls. 1.898-1920 (volume 9 do TC 020.863/2005-2). As apresentadas pelo responsável na sua defesa, especificamente aquelas em que constam abate do valor final por ressarcimento dos gêneros, são as de nº 010109 (fl. 332 do TC 003.092/2009-0 e já constante na fl. 1898 do TC 020.863/2005-2), com abatimento no valor de R$ 17.312,26, nº 010598 (fl. 337 do TC 003.092/2009-0 e fl. 1914 do TC 020.863/2005-2), com desconto de R$ 27.000,00, nº 010737 (fl. 338 do TC 003.092/2009-0), abatendo R$ 27.000,00, ressaltando-se que esta Nota Fiscal não havia sido trazida aos autos até o momento. No volume 9 do TC 020.863/2005-2, constam ainda, com valores de ressarcimento pelo uso dos gêneros da Prefeitura, as Notas Fiscais nº 011056 (fl. 1904), de R$ 27.000,00, e nº 010875, de mesmo valor. Ou seja, existe comprovação nos autos que a SP Alimentação ressarciu aos cofres do município o valor de R$ 125.312,26.

97. Considerando-se as informações dos responsáveis ex-Secretário Municipal de Educação e ex-Prefeito Municipal de que, dos estoques de gêneros alimentícios adquiridos em 2004, parte foi aproveitada pela SP Alimentação e Serviços Ltda, os quais teriam sido ressarcidos nos valores relacionados acima, parte teria sido destruída por estar imprópria ao consumo e o restante teria sido doado

às diversas Secretarias Municipais e órgãos vinculados, não existindo controles sistemáticos, nem registros contábeis, sobre quais gêneros e em que quantidades tiveram um ou outro destino, qualquer atribuição de valor a uns e outros foi inviabilizada.

Da ausência de má-fe do agente público

98. Ao contrário do alegado pelo responsável, dos elementos dos autos foi possível constatar uma série de irregularidades e problemas decorrentes da terceirização da merenda escolar e contratação da SP Alimentação, dentre elas o aumento do custo da alimentação escolar, o aumento do número de merendas servidas decorrentes da redução dos quantitativos servidos e irregularidades no processo licitatório, em especial a excessiva participação do Secretário Municipal de Educação nas várias etapas do certame, entre outros.

99. O que o responsável conseguiu com a documentação trazida aos autos com suas alegações de defesa foi apresentar uma Nota Fiscal que ainda não existia no processo e que logrou comprovar o ressarcimento de R$ 27.000,00 feito pela SP Alimentação pelo uso dos gêneros que estavam nos estoques da municipalidade.

• Dos Embargos de Declaração interpostos pela SP Alimentação contra a decisão que converteu a Representação em Tomada de Contas Especial

100. Em 30 de março de 2009, a SP Alimentação e Serviços Ltda. ingressou, nesta Secex/RS, com Embargos de Declaração, Pedido de Reconsideração e Resposta na Tomada de Contas Especial, da decisão que converteu a Representação em Tomada de Contas Especial, os quais constituíram anexos ao TC 003.092/2009-0 (Anexo III, volume principal, volumes 1 e 2).

101. Em decorrência dos embargos, foi proferido o Acórdão nº 3036/2009 – TCU – 2ª Câmara que conheceu dos embargos, mas, no mérito, não deu provimento e concedeu novo e improrrogável prazo de 15 dias para que a SP Alimentação apresentasse aditamento às alegações de defesa trazidas aos autos em razão da citação contida no Ofício nº 127/2009 – TCU – Secex/RS – fls. 1076.

102. Foi enviado o Ofício nº 999/2009 – TCU/Secex/RS à SP Alimentação e Serviços Ltda. para dar conhecimento do item 9.2 e cópia do Acórdão 3036/2009, cujo Aviso de Recebimento está datado de 13/07/2009 –fl. 1098.

• Das Alegações de Defesa Apresentadas por SP Alimentação e Serviços Ltda.

103. Em 28 de julho do corrente a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. apresentou, nesta Secex/RS, sua defesa contra a decisão que converteu a Representação em Tomada de Contas Especial – fls. 1101-13.

104. Preliminarmente, alega a inexistência de prejuízo à União em razão de que o artigo 19 da Resolução FNDE/CD nº 32, de 10/08/2006, estabelece que a transferência dos recursos financeiros pelo FNDE para execução do PNAE é feita em caráter suplementar aos recursos aportados pelas entidades executoras, estabelecendo o valor de R$ 0,22 para os alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental e de R$ 0,44 para os alunos matriculados em creches e escolas indígenas ou localizadas em área de quilombos.

105. Os fundamentos e os fatos desta TCE se baseiam no parecer do TCE, que estabeleceu que o valor unitário atualizado da merenda seria de R$ 1,00 e não R$ 1,34, e na instrução do TCU que apurou um outro valor, de R$ 0,84, divergindo do TCE. Em todos os casos, seja por um ou outro valor, ambos são superiores aos valores estipulados para repasse pela União Federal, conseqüentemente não tem como a União ser credora de qualquer valor.

106. O valor apurado para a contratação da refeição não pode ser considerado como valor a ser restituído à União, em especial porque os R$ 0,22 repassados pelo FNDE foram integralmente aplicados na merenda escolar. Quanto ao débito estimado, não sendo ele exato, não pode ser usado para restituição da importância de R$ 3.158.251,08 em face da falta de comprovação de prejuízo ao Erário, pois a única possibilidade da União ser credora de algum valor seria se houvesse a comprovação de que a merenda tinha preço inferior a R$ 0,22, o que não é o caso.

107. Alega, também, ilegitimidade ativa para postular crédito visto ser responsabilidade do município de Canoas o fornecimento da merenda escolar.

108. Quanto ao mérito, seguindo a mesma numeração do Voto do Relator, e excluindo os itens 1, 2 e 3, que tratam da admissibilidade da representação, conforme abaixo:

108.1 Item 4, relativo à aquisição dos gêneros alimentícios, foi constatado que todos os valores sacados da conta específica se destinaram à aquisição de alimentos, conforme as Notas Fiscais, ou seja, quanto a isso não há irregularidade;

108.2 Item 5, em relação à burla ao concurso público, foi reconhecido como de competência do TCE definir a regularidade ou não e o representado não assume responsabilidade neste particular;

108.3 Item 6, não existe;

108.4 Item 7, trata da informação de que não teria sido dado conhecimento aos licitantes sobre os bens existentes no patrimônio público, que não foi verificado, demonstrando a inexistência de direcionamento do certame licitatório, bem como de superfaturamento;

108.5 Item 8, será tratado nas alíneas do item 9 e seguintes. No entanto, alega que os depoimentos relacionados não são de autoria da representada, nem lhe foi solicitada oitiva, por isso não lhe cabe responsabilidade;

108.6 Item 9, refere-se às apontadas irregularidades, como a terceirização do fornecimento da merenda escolar ter ocasionado quantidade insuficientes de alimentos às crianças, desperdícios causados por preparo inadequado dos insumos, fornecimento de alimentos inadequados aos cardápios propostos, e outros problemas apontados pelo SAE e pelo CAE, irregularidades estas que têm um conteúdo dúbio, equivocado e improcedente. A ora representada nunca foi instada a justificar essas pretensas irregularidades, logo houve uma condenação sem contraditório, logo, improcedente. Não lhe foi dado sequer o correto conhecimento de quais irregularidades teriam se verificado. A respeito das ‘instruções às fls. 2047/2051, v. 10.61.1’ além de obscuras, não permitem um claro exame e, portanto, uma ampla defesa. Senão vejamos: o item 61.1, do volume 10, etá na fl. 2.050. Mas, então, no que se aplica os relatórios das fls. 2047/2049 e 2051? As citadas fls. têm amplo conteúdo acusatório, sem clara a especificação indicação dos fatos tidos como infratores e sua respectiva autoria. Este item faz referência a fornecimento de merenda escolar, em quantidade insuficiente, desperdício e fornecimento inadequado os cardápios propostos, mas não indica, nem prova tais fatos, transferindo à representada o encargo de prova negativa, sob o olhar de que as crianças foram suficientemente alimentadas, que os cardápios eram verdadeiros e que não houve desperdícios. **Mas o item 61.1 trata de outra coisa. Dessa forma, não é possível uma adequada, muito menos uma ampla defesa, ficando, desde já registrado, inequívoco cerceamento de defesa.** (sic).

108.7 Item 10, trata da importância social da merenda escolar visto que para muitas crianças essa é a principal, se não a única, refeição. Não pode ser atribuído à representada a qualidade de responsável pelos atos apontados e, mais, se a União efetivamente entendesse dessa forma, não repassaria apenas R$ 0,22 para suplementar uma refeição diária, tornando a frase um mero discurso.

108.8 Item 11, faz referência à forma de cálculo dos custos, mencionando a inclusão das despesas de água, luz e dedetização que não foram suportadas pela empresa, mas foram a ela remuneradas, bem como a não identificação por qualidade e marca dos gêneros alimentícios constantes das Notas Fiscais. Também ao uso pela empresa de mercadorias dos estoques da Prefeitura, sem comprovação de que a empresa tenha ressarcido os valores, estimados em R$ 978.339,42 e comprovação de pagamento de apenas R$ 98.312,26. Considera um equívoco, primeiro porque valor estimado não é valor verdadeiro, assim como exigir a sua devolução? Segundo, os estoques de alimentos foram doados a instituições beneficentes, como comprovado nos autos. As quantidades usadas pela SP, conforme comprovado no documento anexo à defesa de Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, foram objeto de pagamento no valor de R$ 175.821,29. Terceiro, o documento de fl. 75 – Lista Per Capita das EMEFS – em nada tem a ver com a acusação do item. Quarto, os estoques de alimentos doados não foram adquiridos com recursos do FNDE. Os valores gastos com água, luz e dedetização, em 2004, foram considerados para apurar o valor da merenda fornecida pelo município para verificar a vantagem ou não de terceirizar o serviço. Não há relação com o preço cobrado por unidade de merenda escolar pela contratada. O preço é o resultado de uma licitação, geradora de um contrato e os custos não foram suportados pelo FNDE, pois não se incluem

no valor de R$ 0,22. Reproduz a planilha de distribuição de custos constante do item 16 acima, Tabela VI, com pequenas variações: na tabela da defesa o percentual de Mão de Obra está com 23% e não 21%, e o BDI consta com 5%, ao invés de 7%, como na tabela acima. Se fossem somados os custos de água e energia elétrica, o valor final seria o R$ 1,34 mais estes custos. Logo, não houve prejuízo aos cofres públicos. Assim, se houve qualquer irregularidade, não cabe à empresa responder por eles.

108.9 Retomando o tema do desvio do estoque de alimentos, informa que os valores dos produtos entregues para a SP Alimentação e Serviços Ltda. foram abatidos nas Notas Fiscais de nºs 011057, 010875, 010599, 010737, 011151, 011056, 010254, 010109 e 011190. O saldo foi entregue à Secretaria Municipal de Ação Social para utilização em fins próprios e específicos, sendo que todos os alimentos foram adquiridos com recursos próprios do município de Canoas.

108.10 Item 12, trata da uniformização dos preços cotados para as refeições servidas nas escolas (café da manhã, lanches, almoço e janta), o que, com a inclusão de custos não suportados pela empresa, mais a manipulação dos índices de evasão e rejeição e inclusão dos de sobras limpas e resto-ingesta, encareceram indevidamente o contrato. Considera esse apontamento um equívoco pois não específica o que é a uniformização de preços, pois pode-se ver nas Notas Fiscais que existem dois preços, R$ 1,34 e R$ 0,57. Ou seja, improcedente a alegação de uniformização de preços.

108.11 Item 13, ainda, em relação aos quantitativos oferecidos às crianças nas refeições serem inferiores às necessidades nutricionais e em qualidade diversa da prevista nos cardápios, comprometendo o atingimento do objetivo do PNAE de suprir, no mínimo, 15% das calorias e proteínas diárias, alegam não ser possível confundir informação com denúncia, ou denúncia com fato, visto que nem o SAE, nem o CAE, apresentaram provas, indispensáveis para a condenação. O relatório, no item 38, menciona as folhas 1954-5v, mas o ali registrado não comprova nada. Apenas mencionam pedidos de providências, que não constituem prova de fraude, visto que deficiências são inerentes aos seres humanos, exigindo correções. Ademais, o comprometimento do PNAE não está no fornecimento da merenda escolar pelo município e sim nos minguados valores destinados por esse Programa, de R$ 0,22, para suprir 15% das necessidades calóricas e protéicas de uma criança, e os 85% restantes é do Município, e a União Federal, representada pelos órgãos fiscalizadores, ainda entende que foi fraudada na sua relevante destinação de recursos.

108.12 Item 14, quanto à falta de justificativas satisfatórias para a sonegação de informações e documentos pedidos pelo CAE à Prefeitura de Canoas, além de que o município não teria fornecido condições mínimas de funcionamento e fiscalização por parte do Conselho, tal como demora na nomeação de seus membros, colocando em risco a continuidade do programa pelo risco de suspensão das transferências federais, a SP Alimentação, por não ser representante da Prefeitura, entende que o apontamento não lhe diz respeito.

108.13 Item 19, no tocante à discordância do relator em relação à tese da unidade técnica de que os valores investidos na merenda serem superiores aos repasses do FNDE e, por esse motivo, não existir débito, entende que é inaceitável a decisão do Relator, visto ter a unidade técnica total razão no ponto mencionado.

108.14 Foi admitida como verdadeira a declaração de Carlos Roberto Medina, representante da SP Alimentação, em matéria veiculada na RBS, então, por coerência, também deverá ser admitida como verdadeira a sua contestação, com total negativa das afirmações, apresentada no processo de improbidade administrativa. Da mesma forma, se admitida a matéria jornalística de Giovani Antônio Grizotti, também deverá ser considerada matéria publicada na Folha de São Paulo, em 30/05/2009, a qual revela que um grupo de 11 empresários teriam pago a um advogado para impedir que prefeituras terceirizassem a merenda escolar, pois a terceirização prejudicaria as suas empresas que vendem enlatados, biscoitos e carne, estando em jogo um mercado de R$ 2 bilhões, em 2009. O advogado deveria impugnar editais de licitações lançados pelas prefeituras, propor ações judiciais e fazer denúncias aos Tribunais de Contas, Ministério Público e imprensa nos estados do sul e sudeste. Se o julgador verificar ponto por ponto, a SP Alimentação tem certeza de ver reconhecida a sua inocência. A Concorrência nº 003/2005 sofreu impugnação de vários itens pelas empresas Mesasul Com. E Ind. De Alimentos Ltda, Dábios Com., Repr., Imp. E Exp. Ltda. e Cestal Alimentos Ltda., a ponto de inviabilizar a participação dos licitantes, o

que não permitiu a seleção da proposta mais vantajosa, porque a da SP Alimentação passou a ser a única. Além disso, funcionários vinculados a sindicatos são contrários à terceirização da merenda, assim como adversários políticos da administração municipal, e promoveram eventos 'depravadores' dos alimentos servidos, conforme as ocorrências policiais nº 9043 e 9044, nas quais consta que membros do sindicato dos funcionários da Prefeitura de Canoas foram à Creche Vó Corina, com uma sacola de maçãs podres e lá colocaram as maçãs em uma mesa e filmaram as maçãs e a cozinha da creche.

108.15 Com relação ao cálculo do débito, onde foi informado que em 2006 foram gastos R$ 643.474,91 a mais que os repasses do FNDE, em 2007, R$ 910.546,65 (valor quase igual ao repassado pelo FNDE), em 2008 R$ 428.853,63, valor inferior ao do FNDE, é o reconhecimento da aplicação de recursos em valores superiores aos dos repasses feitos e, ainda assim, foram incluídos os valores em conta a ser restituída e transfere para a recorrente a comprovação da aplicação dos recursos, como se ela fosse a fornecedora, a administradora e a fiscalizadora dos recursos. Encargo que é da administração pública por seu caráter indelegável. E para 2005, incluso na devolução a integralidade do que foi gasto, com responsabilidade da Recorrente. Questiona se isso não representa enriquecimento ilícito? E quem seria o responsável pela prova, a fornecedora de alimentos? Entende ser lamentável 'tamanha imparcialidade'. (sic)

108.16 Requer que sejam considerados os fatos, fundamentos e pedidos constantes dos Embargos de Declaração, assim como todos os fatos e fundamentos apresentados pelos demais corréus, no que for aplicável, como razões da Recorrente, como se aqui estivessem transcritos. Pede que sejam acolhidas as preliminares, com extinção do processo; no mérito, seja julgada improcedente a demanda; alternativamente, a exclusão da Representada, por não ser de sua competência os atos e deliberações apontados nos autos; a inclusão de todas defesas suas e dos corréus e as já formuladas; a produção de provas por todos os meios em direito admitidas. Assina o advogado Fábio Luís Valdez Poletto.

109. Anexam os seguintes documentos:

a) Texto com a transcrição de matéria que teria sido publicada na Folha de São Paulo, Editoria Cotidiano, na data de 30/05/2009, com título 'Ação Judicial revela lobby contra a merenda' – fl. 1114.

b) Cópia da Defesa Prévia apresentada na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa pelo Sr. Carlos Roberto Medina, no Processo 2007.71.12.005828-4/RS – fls. 115-117 – o qual, resumidamente, diz que a peça inicial se constitui em amontoado de inverdades relativas a ele, que era gerente comercial da SP Alimentação e nesta qualidade foi acusado de pagar propina a funcionários da Prefeitura de Canoas para que fosse a empresa contratada, com promessa de pagamentos em dinheiro aos administradores municipais, acusação essa inverídica e caluniosa. Informa não conhecer os demais réus, pois nunca manteve contato com o Prefeito de Canoas, com o Secretário de governo, com o Secretario de Educação ou qualquer outra autoridade daquele município, onde nunca esteve. Nunca foi gerente comercial da empresa SP Alimentação e nunca recebeu procuração para atuar em nome dessa, quanto mais para fraudar terceirização de merenda ou pagar propina a quem quer que fosse. A origem da denúncia inverídica foi a edição, de forma ardilosa, de uma gravação em vídeo com fins eleitoreiros em Alvorada, o qual foi idealizado e produzido por Marcos Canduri (assessor do Vice-Prefeito de Alvorada) e Giovani Grizotti, jornalista da RBS. Pede a improcedência da ação.

c) Planilha Avulsa da Escola Fundamental Pequeno Comerciário, datada de 19/05/2005, registrando o recebimento de 40 caixas de chá de erva-doce e 04 unidades de fermento químico – fl. 1118;

d) Comprovante de Repasse de Produtos de Limpeza ou outros materiais de consumo, Escola Municipal de Ensino Fundamental João Palma da Silva, de 02/06/2005, registrando o recebimento de 40 latas de suco – fl. 1119;

e) Memo 441/05-GS/SMEC, igualmente juntado por Marcos Zandonai – fl. 1120;

f) Planilha Avulsa – Escolas Fundamentais – Doação para SMACI – fl. 1121;

g) Ofício 357/05 – GS/SMEC, de 13 de maio de 2005, ao Presidente do Sindicado dos Comerciários de Canoas, informando o repasse, a título de doação, de gêneros alimentícios para suprir, por 4 meses, as necessidades alimentícias do corpo discente. Os itens doados são: arroz, feijão, açúcar, café, farinha de trigo, farinha de mandioca, massa, achocolatado, bolachas, gelatina, sagu, pó para pudim,

chás, ervilha, milho, polpa de tomate, fermento químico, óleo, vinagre, amido, doce de leite, leite em pó, sal, cerelac e mucilon – igualmente apresentado por Marcos Zandonai – fl. 1122;

h) Comprovante de entrega de gêneros alimentícios à EMEF Pequeno Comerciário em maio de 2005 – fl. 1123;

i) Memo 360/05 – GS/SMEC, de 26/4/2005, informando o repasse à seção de atenção alimentar de 17 latas de NAN 1 – igualmente apresentado por Marcos Zandonai – fl. 1124;

j) Comprovante de repasse de gêneros alimentícios e material de consumo – doação para Nutrição (SMS) de 17 latas de NAN 1 da SMEC – fl. 1125;

k) Memo 435/05 – GS SMEC, de 16 de junho de 2005, do Gabinete do Secretario para a SMACI, informando a doação de diversos gêneros alimentícios, tais como mucilon, cerelac, doce de leite, almôndegas em lata, carne de frango, soymilk, chá de erva doce, macarrão, filtros de papel para café, biscoitos e farinha de mandioca – fl. 1126;

l) Lista dos bens doados à SMACI por meio do Memo 435/05 – fl. 1127;

m) Memo 455/05 – GS/SMEC, de 01/07/2005, doando à SMACI extrato de tomate, achocolatado, amido, leite, sagu, salsicha e sardinha – fl. 1128;

n) Lista dos bens doados à SMACI por meio do Memo 455/05 – fl. 1129;

o) Memo 490/05 – GS/SMEC, de 22 de julho de 2005, para a SMACI, informando a doação de 92kg de macarrão e 11kg de biscoito – igualmente apresentado por Marcos Zandonai – fl. 1130;

p) Lista de gêneros doados pela SME, anotado à mão 'total R$ 30.175,64', referente a 11.450 kg de biscoitos de leite e 92 Kg de macarrão – fl. 1131;

q) Folha de Encaminhamento do Serviço de Alimentação Escolar – SAE ao Secretário da SMEC, datada de 25/05/2005, solicitando liberação para doar à Secretaria de Ação Social os gêneros alimentícios não adquiridos com verba do FNDE: 870 kg de sal, 2.000 kg de carne bovina em lata e 18,26 kg de dobradinha em lata– igualmente apresentado por Marcos Zandonai – fl. 1132;

r) Relação de alimentos recebidos pela SMACI em 03/6/2005, conforme Memo 400/05 – fl. 1133;

s) Cópia de solicitação de Marcos Zandonai ao Secretário Municipal de Fazenda requerendo cópia dos empenhos correspondentes à NF nº 109397 emitida por SP Alimentação em 30/09/05 – fl. 1134;

t) Cópia quase ilegível da Ocorrência nº 9043/2007 – registro efetuado por Silvia Regina Machado Paim na Delegacia de Polícia de Canoas, por uso indevido da imagem, em 13/09/2007 – 11h30min – na Creche Vó Corina, que relata que os Sr^{es} Daniel e Sérgio, do Sindicato dos Funcionários da Prefeitura de Canoas, entraram na Creche Vó Corina para conversar com a direção, mas foram até a cozinha e fizeram imagens sem autorização. Foram vistos com uma sacola com maçãs podres e na cozinha as quais colocaram em cima de uma bancada e registraram com uma filmadora. Depois teriam ido para a Escola Erna Wurth e continuaram a filmagem, quando a comunicante abordou os dois e pediu que parassem de filmar, pois não tinham autorização e as participantes são funcionárias da SP Alimentação e Serviços que fazem a preparação e distribuição da merenda escolar para a Prefeitura. As participantes informam que as imagens e as respostas da vítima foram transmitidas na TV sem autorização – fl. 1135;

u) Cópia quase ilegível da Ocorrência nº 9044/2007, registrada por Evandra Farias Batista, no dia 19/09/2007, por uso indevido de imagem ocorrido no Complexo CAIC, quando os sindicalistas Dante, o Presidente do Sindicato e Jussara Maciel entraram no estabelecimento da qual a declarante é Diretora e, sem autorização, iniciaram a indagar os funcionários e, quando perguntados sobre o que estavam fazendo, disseram estar fiscalizando, tiraram fotografias da escola onde estavam reunidos servidores da SMEC e, quando solicitados que se retirassem, discutiram e disseram que só sairiam com presença policial – fl. 1136;

v) Continuação da cópia quase ilegível da Ocorrência nº 9043, listando comunicante Ana Ruth Figueiredo Born, vítima Cintia da Silva Borges e vítima Maria Regina Taborda Soares – fls. 1137;

w) Cópia da Nota Fiscal nº 10737 da SP Alimentação e Serviços Ltda., de 28/10/2005, no valor de R$ 337.224,40, descontados R$ 27.000,00 referente a gêneros, totalizando R$ 310.224,40 – fl. 1138;

x) Cópia da Nota Fiscal nº 10109 da SP Alimentação e Serviços Ltda., de 20/06/2005, no valor de R$ 444.947,00, descontado o valor de R$ 17.312,26, restando R$ 427.634,74 – fl. 1139;

y) Cópia da Nota Fiscal nº 10598 da SP Alimentação e Serviços Ltda., de 30/09/2005, no valor de R$ 277.438,28, descontado o valor de R$ 27.000,00 relativo a gêneros, restando R$ 250.438,28– fl. 1140;

z) Tabulação da Pesquisa de Opinião, com 10 questões, aplicada nas escolas do município de Canoas entre os dias 15 e 30 de maio de 2008. Universo de 71 diretores, Aplicado em 71 diretores – fls. 1141-9. Foram abordados os seguintes aspectos: qualidade (53% consideraram a merenda boa), participação da nutricionista na escola (66% consideraram ótima), higiene e apresentação da merenda (59% consideraram ótima), freqüência da visita da nutricionista (58% consideraram ótima), sabor da merenda (46% consideraram ótimo), variedade dos cardápios (59% consideraram boa), pontualidade da entrega (64% consideraram ótima), aceitabilidade da merenda (56% consideraram boa), terceirização da merenda (63% consideraram ótima) e nota que daria à SP alimentação (25% deu 8).

• **Da análise das alegações de defesa apresentadas pela empresa SP Alimentação e Serviços Ltda.**

110. As alegações que a SP Alimentação e Serviços Ltda. faz nos itens 103 a 107 são as mesmas efetuadas pelo responsável Marcos Antônio G. Zandonai e foram analisadas nos itens 26 a 30, análise que deve ser acrescida da observação a seguir. No item 107 a empresa alega que era responsabilidade do município de Canoas o fornecimento da merenda escolar e, em razão disso, existiria ilegitimidade ativa por parte da União para postular qualquer crédito. Assistiria razão à responsável se a União não efetuasse repasses mensais de valores para fins de suplementar os recursos municipais a serem destinados para tal finalidade, eis que, efetivamente, a responsabilidade pelo adequado fornecimento da alimentação escolar competia única e exclusivamente ao município como executor do PNAE e PNAC. Além disso, não basta que com os recursos do PNAE e PNAC sejam adquiridos gêneros alimentícios, mas se exige que esses cheguem às crianças na forma de alimentação saudável, preparada adequadamente, com sabor agradável ao paladar e componha um cardápio que atenda a 15% das necessidades nutricionais diárias, o que, com base nas várias fontes de informação já citadas nesta instrução se concluiu que isso nem sempre ocorreu.

111. A empresa, da mesma forma que o responsável Marcos Zandonai, resolveu apresentar suas alegações seguindo a ordem dos itens do Acórdão, abstendo-se a empresa de apresentar defesa no tocante aos itens 4 a 6 do Acórdão (itens 108.1 a 108.3 da instrução), passando a se manifestar a partir do item 7 (108.4). Este merece a mesma análise feita para a defesa do responsável Zandonai, a qual encontra-se no item 33 acima. O item refere-se à audiência efetuada ao responsável ex-Prefeito Marcos Ronchetti, motivo pelo qual a empresa apenas alega não ter responsabilidade, ainda que vá tratar acerca das irregularidades apontadas nos itens subsequentes do Acórdão. Observe-se que foi por ocasião da audiência realizada ao ex-Prefeito municipal que **a empresa solicitou** sua inclusão nos autos como parte interessada, apresentando suas razões de justificativa, sem que tivesse sido instada a isso.

112. Acerca do item 9 (item 108.6 da instrução), que trata das irregularidades que motivaram a audiência ao ex-Prefeito, e sobre as quais a empresa apresentou razões de justificativa após ter pleiteado ingressar como parte interessada nos autos, traz como argumento que, por não ter sido comunicada sobre quais irregularidades teriam ocorrido, não teve como se defender adequadamente, logo, considera que houve cerceamento de defesa, e no que se refere a ela as acusações são improcedentes. Ora, como alegar cerceamento de defesa se a empresa não foi chamada a justificar tais irregularidades, pois essas não foram a ela cometidas?

113. Quanto ao item 108.7 (item 10 do Acórdão), repete-se a análise já efetuada no item 35 supra.

114. Quanto ao item 108.8 (item 11 do Acórdão), os argumentos que a empresa faz são os mesmos feitos pelo Sr. Marcos Zandonai e que foram analisados nos itens 36 e 37, acrescendo-se apenas um comentário: a empresa afirma que os estoques de alimentos doados pela Prefeitura não foram adquiridos com recursos do FNDE, o que é, no mínimo, uma afirmação curiosa de ser feita por uma empresa que não tem ligação direta com a administração municipal (supõe-se) visto que tal informação, se verdadeira, deveria ter sido prestada e PROVADA pelos responsáveis ligados à Prefeitura, com base na contabilidade e em documentos fiscais.

115. A questão da uniformização dos preços das refeições, abordada no item 108.9 – item 12 do Acórdão – também foi analisada na defesa do Sr. Zandonai, tendo sido abordada no item 39 acima.

116. Em relação às inúmeras irregularidades relatadas nas Atas de Reuniões do SAE e do CAE, as quais a empresa considera como meros pedidos de providências, efetuou-se a análise da situação nos itens 27 e 28. Da mesma forma que o Sr. Zandonai, a empresa SP retoma a tese da insuficiência dos recursos repassados pela União para o fornecimento da merenda, o que foi objeto de considerações no item 40.

117. De fato, o item 14 do Acórdão (item 108.12 da instrução), que trata da falta de condições fornecidas pela Prefeitura para o regular funcionamento do CAE não diz respeito à empresa SP Alimentação, nem foi objeto da citação.

118. O fato de a empresa ter concordado com a proposta da unidade técnica de aplicar multa ao gestor ao invés de efetuar cobrança de débito, não invalida a prerrogativa do Ministro Relator de entender que tanto os gestores municipais como a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. geriram de forma irregular recursos públicos federais e devem ressarcir o erário, o que motivou a citação aos responsáveis, cujas defesas são objeto de análise nesta instrução.

119. Com relação às alegações feitas no item 108.14, elas não serão analisadas visto que as denúncias veiculadas na imprensa não deram base a nenhum dos apontamentos feitos nestes autos, os quais basearam-se tão-somente nas informações prestadas pela Prefeitura, CAE e SAE e nos documentos juntados pelas partes interessadas no deslinde da questão. Entretanto, apenas a título de contraposição, uma rápida pesquisa no Google utilizando a chave de pesquisa 'SP Alimentação e Serviços Ltda.' coletou notícias referentes a denúncias de fraudes em merenda escolar em vários municípios e estados do país, algumas das quais foram anexadas às fls. 1161-4.

120. Quanto às considerações feitas pela empresa no item 108.15, reconhece-se que é atribuição da administração o encargo de fiscalização da aplicação dos recursos, entretanto é obrigação de todos os que contratam com a administração a regular aplicação desses recursos, e o não-cumprimento dessa obrigação é o que concede prerrogativa a esse Tribunal de buscar reaver os recursos indevidamente aplicados. Além disso, como já mencionado no item 34, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, o ônus da prova é de quem gere recursos públicos. Em relação à alegação de enriquecimento ilícito, seria fato se a empresa e os demais responsáveis tivessem logrado comprovar a regular aplicação dos recursos repassados à Prefeitura pelo PNAE e PNAC para custear os gêneros alimentícios utilizados na merenda escolar. Com relação à responsabilidade de ressarcimento ao erário pelos valores indevidamente utilizados, essa é solidária entre os responsáveis ex-Prefeito Municipal e ex-Secretário Municipal de Educação de Canoas e a empresa SP Alimentação e Serviços em razão de que houve a participação de todos nas irregularidades ocorridas no fornecimento da merenda às escolas de ensino fundamental e creches do município de Canoas nos exercícios de 2005 a 2008.

121. O ex-Prefeito Municipal, Sr. Marcos Antônio Ronchetti, respondeu à audiência promovida ainda em 2007, cujas razões de justificativa foram analisadas, e rejeitadas, na instrução das fls. 2012-2057 do volume 10 do TC 020.863/2005-2. Na mesma ocasião, a empresa SP Alimentos e Serviços Ltda. solicitou para ingressar como parte interessada nos autos, tendo apresentado justificativas para as irregularidades apontadas, as quais foram, da mesma forma, rejeitadas em razão de não terem comprovado a regular aplicação dos recursos públicos envolvidos na contratação da alimentação escolar.

• DA CONCLUSÃO

122. Os responsáveis não lograram apresentar provas da regular aplicação dos recursos públicos federais para o fornecimento da alimentação escolar aos alunos das creches e do ensino fundamental do município de Canoas a partir da contratação da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., bem como não elidiram os indícios de que houve direcionamento de licitação e superfaturamento no valor contratado, motivos pelos quais se proporá a manutenção dos débitos que motivaram a citação, a aplicação de multa aos responsáveis Sr^{es} Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e Marcos Antônio Ronchetti com base nos termos do art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, bem como sejam inabilitados a ocupar cargo público, nos termos do artigo 60 da Lei nº 8.443/1992 e, em relação à empresa SP Alimentação e Serviços Ltda.,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

além de solidária no débito, que seja considerada inidônea para contratar com a administração pública nos termos do artigo 46 da mesma Lei.

• DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

123. Diante do acima exposto, submetem-se os autos à superior consideração do Ministro Relator Aroldo Cedraz com a proposta de:

a) rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis e julgar irregulares as contas dos Sr[es] Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e Marcos Antônio Ronchetti e da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda, e em débito solidário pelas ocorrências e valores abaixo relacionados:

Ocorrências:

1. Manipulação dos dados utilizados para o cálculo do número de refeições, provocando um alto custo no preço básico da refeição, permitindo a ocorrência de sobrepreço, o qual foi calculado em R$ 0,23 por refeição – item 19 acima;

2. Inclusão, na composição do preço, de custos que seriam suportados pela Prefeitura e não pela empresa, igualmente permitindo a ocorrência de sobrepreço – item 11 acima;

3. Conluio para o direcionamento da licitação, de modo a permitir fosse a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. a vencedora da Concorrência nº 003/2005 – item 20 e seus subitens acima.

ANO	DATA[1]	DÉBITO ESTIMADO (R$)[2]
2005	31/12/2005	440.869,37
2006	31/12/2006	643.474,91
2007	31/12/2007	910.056,64
2008	31/12/2008	428.853,63

[1] Arbitrou-se a data de 31/12 dos exercícios para os débitos por ser a mais favorável aos responsáveis.

[2] Os cálculos ano a ano estão demonstrados no item 19.1 acima.

Valor Atualizado em 28/02/2010: R$ 3.634.255,12 (fls. 1214-6).

b) rejeitar as razões de justificativa oferecidas pelo Sr. Marcos Antônio Ronchetti, Prefeito Municipal de Canoas, e pela SP Alimentação, reconhecida como parte nestes autos, pelas ocorrências abaixo:

Ocorrências:

1. preço-base da licitação superestimado, o que acabou por determinar a elevação dos preços cotados e restringir o caráter competitivo do certame (Concorrência nº 003/2005);

2. emissão de empenhos para o pagamento dos gêneros alimentícios em data posterior à emissão das notas fiscais de compra;

3. divergência entre os valores sacados da conta específica do PNAE e os informados no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira elaborado pela Prefeitura e encaminhado ao FNDE, referente ao exercício de 2005;

4. inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição dos custos que compunham o valor da refeição, por ocasião da realização da Concorrência nº 003/2005, em descumprimento ao disposto no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93;

5. adjudicação dos serviços para licitante cujos alimentos utilizados na preparação das refeições não atendiam às especificações constantes do edital;

6. controle prévio de qualidade em desconformidade com o que determina o art. 11 da Resolução/FNDE/CD/Nº 38/2004, uma vez que o Termo de Compromisso aí previsto só foi assinado em agosto de 2006;

7. não-previsão no Edital da apresentação das fichas técnicas dos alimentos que seriam utilizados na confecção das refeições, consoante determina o § 2º do art. 11 da Resolução /FNDE/CD/Nº 38/2004;

8. fragilização do controle sobre os gêneros alimentícios utilizados na preparação das refeições ao admitir a falta de descrição detalhada dos produtos nas notas fiscais de compra;

9. não-realização de testes de aceitabilidade por ocasião da substituição das merendeiras por empregados da empresa terceirizada, descumprindo o disposto no art. § 3º do art. 11 da Resolução /FNDE/CD/Nº 38/2004;

10. obstrução à fiscalização do Programa Nacional de Alimentação, em afronta ao disposto no inciso II do art. 9º da Resolução/FNDE/CD/Nº 38/2004, ao deixar de fornecer ao CAE os documentos e informações por ele solicitados;

11. encarecimento do contrato em face da uniformização de preço, independentemente do tipo de refeição fornecida;

12. comprometimento dos objetivos do PNAE, em face da insuficiência e baixa qualidade da merenda fornecida pela empresa contratada;

13. não-aplicação de sanções à empresa SP Alimentação e Serviços por descumprimento das obrigações contratadas, ou apresentação dos comprovantes das sanções aplicadas;

14. entrega de gêneros alimentícios estocados na Prefeitura, adquiridos com recursos do FNDE, para a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., sem a comprovação do integral ressarcimento.

c) aplicar a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443/1992 ao responsável Marcos Ronchetti;

d) determinar à Prefeitura Municipal de Canoas que:

1. atente às disposições da **Resolução nº 38, de 10/8/2009** do FNDE, com a ressalva de que, se optar pela terceirização, deverá seguir os preceitos da Lei nº 8.666/93, em especial no tocante à não-restrição da competitividade;

2. propicie ao Conselho de Alimentação Escolar as condições necessárias ao pleno funcionamento, o que inclui instalações físicas, adequada composição dos membros, fornecimento de materiais, equipamentos e veículos para o exercício da fiscalização, bem como atenda prontamente às solicitações de informações e de apresentação de documentos para fins de análise das prestações de contas, entre outros deveres, conforme as disposições do artigo 13 da Resolução nº 32/2006 – FNDE;

e) dar conhecimento da presente deliberação ao FNDE, enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto, para que avalie a conveniência de rever a aprovação da prestação de contas do PNAE e PNAC do exercício de 2005, e para subsidiar a análise das prestações de contas dos exercícios seguintes, visto que se encontram em diligência as contas de 2006 e 2007;

f) inabilitar os responsáveis Sr^{es} Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e Marcos Antônio Ronchetti para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do artigo 60 da Lei nº 8.443/1992;

g) aplicar à empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. a pena de inidoneidade para contratar com a administração pública nos termos do artigo 46 da mesma Lei;

h) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendidas as notificações;

i) em razão do Acordo de Cooperação firmado entre os Tribunais de Contas, dar conhecimento da presente deliberação ao Tribunal de Contas do Estado do RGS – TCE/RS, enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto;

j) dar conhecimento da presente deliberação ao Procurador Adriano dos Santos Raldi – Ministério Público Federal em Canoas, enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto;

k) dar conhecimento à Ouvidoria da Decisão que vier a ser adotada nos termos do parágrafo 3º do artigo 2º da Portaria nº 121/2005-TCU.[..]"

3. O Gerente da 1ª Diretoria Técnica, com a anuência do titular da unidade técnica, ao manifestar-se de acordo com a proposta da auditora federal, apresenta os seguintes argumentos, em complementação:

"[...] Manifestamo-nos de acordo com a instrução e proposta de encaminhamento de fls. 1168-1213.

Entretanto, considerando que o responsável Marcos Antônio Ronchetti, ex-Prefeito Municipal de Canoas/RS já teve razões de justificativas rejeitadas, conforme consta no Acórdão 3133/2008/2ª, item 9.1

(fl. 2101, TC 020.863/2005-2, volume 10), apostilado pelo Acórdão 5152/2008-2ª (fl. 2107). Considerando que esse responsável foi comunicado desses Acórdãos em 16/04/2009 (fls. 1062 e 1066 do TC 003.092/2009-0, volume 4), e que não opôs recursos aos mesmos. Considerando que também teve acesso ao inteiro teor do Acórdão que não deu provimento aos embargos de declaração interposto por outro responsável, e que esse Acórdão mencionou expressamente a rejeição de suas razões de justificativas (fls. 1076 – vol.4-, 1091 e 1097 do vol. 5 do TC 003.092/2009-0). Considerando a gravidade das ocorrências que resultaram na rejeição das justificativas.

(Ocorrências: 1. preço-base da licitação superestimado, o que acabou por determinar a elevação dos preços cotados e restringir o caráter competitivo do certame (Concorrência nº 003/2005); 2. emissão de empenhos para o pagamento dos gêneros alimentícios em data posterior à emissão das notas fiscais de compra; 3. divergência entre os valores sacados da conta específica do PNAE e os informados no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira elaborado pela Prefeitura e encaminhado ao FNDE, referente ao exercício de 2005; 4. inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição dos custos que compunham o valor da refeição, por ocasião da realização da Concorrência nº 003/2005, em descumprimento ao disposto no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93; 5. adjudicação dos serviços para licitante cujos alimentos utilizados na preparação das refeições não atendiam às especificações constantes do edital; 6. controle prévio de qualidade em desconformidade com o que determina o art. 11 da Resolução/FNDE/CD/Nº 38/2004, uma vez que o Termo de Compromisso aí previsto só foi assinado em agosto de 2006; 7. não-previsão no Edital da apresentação das fichas técnicas dos alimentos que seriam utilizados na confecção das refeições, consoante determina o § 2º do art. 11 da Resolução /FNDE/CD/Nº 38/2004; 8. fragilização do controle sobre os gêneros alimentícios utilizados na preparação das refeições ao admitir a falta de descrição detalhada dos produtos nas notas fiscais de compra; 9. não-realização de testes de aceitabilidade por ocasião da substituição das merendeiras por empregados da empresa terceirizada, descumprindo o disposto no art. § 3º do art. 11 da Resolução /FNDE/CD/Nº 38/2004; 10. obstrução à fiscalização do Programa Nacional de Alimentação, em afronta ao disposto no inciso II do art. 9º da Resolução/FNDE/CD/Nº 38/2004, ao deixar de fornecer ao CAE os documentos e informações por ele solicitados; 11. encarecimento do contrato em face da uniformização de preço, independentemente do tipo de refeição fornecida; 12. comprometimento dos objetivos do PNAE, em face da insuficiência e baixa qualidade da merenda fornecida pela empresa contratada; 13. não-aplicação de sanções à empresa SP Alimentação e Serviços por descumprimento das obrigações contratadas, ou apresentação dos comprovantes das sanções aplicadas; 14. entrega de gêneros alimentícios estocados na Prefeitura, adquiridos com recursos do FNDE, para a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., sem a comprovação do integral ressarcimento.)

Considerando que todos os responsáveis foram regularmente citados para apresentar defesa (fls. 61-69), foram representados nos autos (fls. 01-12 do anexo 1) e apresentaram defesa, sem qualquer limitação ao contraditório e ampla defesa;

Considerando os poderes conferidos pelas procurações;

Considerando, ainda, que a PM de Canoas/RS já foi comunicada das determinações constantes no Acórdão 3133/2008/2ª, item 9.3, apostilado pelo Acórdão 5152/2008-2ª (fls. 1063 e 1065, do TC 003.092/2009-0, volume 4), tendo, inclusive, se manifestado quanto ao andamento da situação da merenda escolar no município (fls. 2111-2123, vol. 10);

Considerando a gravidade das ocorrências, relativamente à terceirização da merenda escolar à SP Alimentação e Serviços no município da Canoas/RS;

Considerando que, inclusive, essas ocorrências estão sendo tratadas em **AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº 2007.71.12.005828-4 (RS), no** JUÍZO FED. DA VARA FEDERAL CÍVEL DE CANOAS, junto à Justiça Federal do RS, que já reconheceu ser de sua competência a matéria (em anexo), ;

Considerando que o cálculo por estimativa do débito (art. 210, §1º, II, do RITCU) levou em consideração o teto dos valores federais repassados à municipalidade, ano a ano, e a data de 31 de dezembro de cada ano para sua atualização, de modo a não tornar excessivamente gravosa aos

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

responsáveis a responsabilidade pelo ressarcimento, e para apurar-se quantia que seguramente não excederia o valor devido;

Considerando, ainda, que, na conduta dos responsáveis, não se vislumbra a boa-fé (art. 202, §6º, do RITCU), pois ficou confirmada (§98, fl. 1202) uma série de irregularidades e problemas decorrentes da terceirização da merenda escolar e contratação da SP Alimentação, dentre elas o aumento do custo da alimentação escolar, o aumento do número de merendas servidas decorrentes da redução dos quantitativos servidos e irregularidades no processo licitatório, em especial a excessiva e indevida interferência do Secretário Municipal de Educação nas várias etapas do certame, entre outros.

Propomos a seguinte redação alternativa à proposta de encaminhamento de fls. 1210-1213:

‘123. Diante do acima exposto, submetem-se os autos à superior consideração do Ministro Relator Aroldo Cedraz com a proposta de:

a) rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis e julgar irregulares as contas dos Sr[es] Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e Marcos Antônio Ronchetti e da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alínea **c**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU;

b) condenar solidariamente, com fulcro nos arts. 16, § 2º, alínea **b**, 19 e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 210, II, 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, os Sr[es] Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e Marcos Antônio Ronchetti e a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até o efetivo pagamento, nos termos da legislação em vigor, fixando-lhes os prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE;

Ocorrências:

1. Manipulação dos dados utilizados para o cálculo do número de refeições, provocando um alto custo no preço básico da refeição, permitindo a ocorrência de sobrepreço, o qual foi calculado em R$ 0,23 por refeição – item 19 acima;

2. Inclusão, na composição do preço, de custos que seriam suportados pela Prefeitura e não pela empresa, igualmente permitindo a ocorrência de sobrepreço – item 11 acima;

3. Conluio para o direcionamento da licitação, de modo a permitir fosse a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. a vencedora da Concorrência nº 003/2005 – item 20 e seus subitens acima.

ANO	DATA[1]	DÉBITO ESTIMADO (R$)[2]
2005	31/12/2005	440.869,37
2006	31/12/2006	643.474,91
2007	31/12/2007	910.056,64
2008	31/12/2008	428.853,63

[1] Arbitrou-se a data de 31/12 dos exercícios para os débitos por ser a mais favorável aos responsáveis.

[2] Os cálculos ano a ano estão demonstrados no item 19.1 da instrução acima acima (fls. 1174-1175).

Valor Atualizado em 28/02/2010: R$ 3.634.255,12 (fls. 1214-6).

c) aplicar a multa a que aludem os arts. 19, caput, e 57 da Lei nº 8.443/1992, individualmente, aos Sr[es] Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e Marcos Antônio Ronchetti e a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) inabilitar os responsáveis Sr[es] Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e Marcos Antônio Ronchetti para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do artigo 60 da Lei nº 8.443/1992;

e) aplicar à empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. a pena de inidoneidade para contratar com a administração pública nos termos do artigo 46 da mesma Lei;

f) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendidas as notificações;

g) dar conhecimento da presente deliberação ao FNDE, enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto, para que avalie a conveniência de rever a aprovação da prestação de contas do PNAE e PNAC da PM de Canoas/RS, do exercício de 2005, e para subsidiar a análise das prestações de contas dos exercícios seguintes, visto que se encontram em diligência as contas de 2006 e 2007;

h) em razão do Acordo de Cooperação firmado entre os Tribunais de Contas, dar conhecimento da presente deliberação ao Tribunal de Contas do Estado do RGS – TCE/RS, enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto;

i) dar conhecimento da presente deliberação ao Procurador Adriano dos Santos Raldi – Ministério Público Federal em Canoas, e ao Procurador da República mencionado no item 9.6 do Acórdão 3133/2008-2ª, enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto;

j) dar conhecimento da presente deliberação ao JUÍZO FED. DA VARA FEDERAL CÍVEL DE CANOAS/RS, enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto;

k) dar conhecimento à Ouvidoria da Decisão que vier a ser adotada nos termos do parágrafo 3º do artigo 2º da Portaria nº 121/2005-TCU.

l) dar conhecimento aos procuradores dos responsáveis da decisão que vier a ser adotada.'

3. O Ministério Público junto a este Tribunal, no parecer acostado às fls. 1223-1227, v. 6, ao manifestar concordância com o parecer da unidade técnica, apresenta as seguintes considerações, em acréscimo:

'[...] Trata-se de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao Acórdão 3133/2008-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC 020.863/2005-2 (apenso a este processo), relativo a representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas na terceirização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Município de Canoas/RS, onde se identificou a existência de fortes indícios de sobrepreço, pagamentos indevidos e fornecimento de merenda em quantidade e qualidade inferiores ao previsto em contrato.

No referido processo, a Unidade Técnica propôs considerar procedente a representação e aplicar multa ao Sr. Marcos Antônio Ronchetti, então prefeito municipal, sem a imputação de débito, ao argumento de que os valores envolvidos para fornecimento de merenda escolar aos alunos da rede municipal de Canoas/RS seriam muito superiores aos repasses efetivados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao município, para o desenvolvimento do PNAE.

O eminente relator, Ministro Aroldo Cedraz, divergiu da tese sustentada pela Unidade técnica, por entender que os elementos dos autos demonstrariam injustificável dano ao erário, 'em razão do sobrepreço praticado, pagamentos indevidos e fornecimento de merenda em quantidade e qualidade inferiores ao previsto no contrato analisado'. Nesse sentido, defendeu Sua Excelência que o processo fosse convertido em tomada de contas especial, 'para que seja promovida a quantificação do débito, e, posteriormente, a citação dos responsáveis solidários arrolados nos autos'.

Assim, a Unidade Técnica, por meio da instrução de fls. 38/49, v.p., quantificou o débito pelo qual os responsáveis foram posteriormente citados, obtendo os seguintes valores:

Ano	Data de ocorrência	Débito (R$)
2005	31/12/2005	440.869,37
2006	31/12/2006	643.474,91
2007	31/12/2007	910.056,64
2008	31/12/2007	428.853,63

Em que pese a ausência de dados precisos para a apuração do débito por verificação, entendo razoáveis e adequados os critérios adotados pela Unidade Técnica para estimar o débito imputado aos responsáveis, restando atendido, a meu ver, o disposto no artigo 210, § 1º, inciso II, do Regimento

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Interno/TCU, o qual estabelece que a apuração se fará por estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

As alegações de defesa foram analisadas na instrução de fls. 1168/1213, vol. 6. Conforme demonstrado pela Unidade Técnica, os responsáveis não lograram justificar ou elidir as irregularidades verificadas, tampouco foram os argumentos suficientes para infirmar a metodologia adotada para apuração do débito.

Desta forma, a Unidade Técnica propõe: julgar irregulares as contas e imputar débito aos Sr[es] Marcos Antônio Ronchetti, então Prefeito Municipal, e Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, então Secretário Municipal de Educação, solidariamente com a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda.; aplicar-lhes a multa prevista no artigo 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, inabilitar os dois primeiros para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal; bem ainda declarar a inidoneidade da mencionada empresa para participar de licitação na Administração Pública Federal.

Conforme registrado no relatório que acompanha o Acórdão 3133/2008-2ª Câmara, houve restrição ao caráter competitivo da licitação, na medida em que 'a majoração indevida do preço-base da licitação e da quantidade de merendas previstas na Concorrência nº 003/200' gerou 'o afastamento de possíveis licitantes, visto que, ao superestimarem o valor previsto para o contrato, as exigências editalícias quanto à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira também foram indevidamente elevadas'. A participação meramente formal da empresa Gourmaitre não elidiria o prejuízo ao caráter competitivo do certame. Segundo extrai-se do referido relatório, 'a aparição dessa empresa foi orquestrada com a SP Alimentação para dar aparência de lisura à licitação. Tanto que, mesmo tendo cumprido a exigência de obtenção de seguro garantia, de ter enviado toda a documentação de habilitação e enviado representante, na pessoa do sócio-gerente Edivaldo Leite dos Santos, que reside em São Paulo e veio a Canoas especificamente para isso, ao ser inabilitada, concordou e renunciou ao direito de recur'. Além disso, verificou-se haver 'estreitas ligações entre as empresas SP Alimentação, Gourmaitre Cozinha Industrial e Refeições Ltda. e Verdurama, conforme apontamentos do MPF, que se resume abaixo:

32.1 Haroldo Dalazoana Afonso, CPF 277.800.208-19, é o responsável pelo sítio das três empresas e filho de Maria de Lourdes Dalazoana (sócia-gerente da Gourmaitre até 13/12/2004 e também foi sócia-gerente da Verdurama) e de Eloizo Gomes Afonso. É sócio-administrador da empresa Biológica, juntamente com Eloizo Durães;

32.2 Eloizo Gomes Afonso Durães é sócio da empresa Ceazza, não existindo na base CPF registro em nome de Eloizo Gomes Afonso, como consta no contrato social da SP Alimentação;

32.3 Vilson do Nascimento, atualmente sócio-administrador da Verdurama, já foi sócio-gerente da SPAlimentação, e ele e Eloizo Durães compartilham o mesmo endereço de e-mail (v.nascimento@uol.com.br) no sistema CPF;

32.4 Edivaldo Leite dos Santos foi sócio das empresas Verdurama e Gourmaitre de 2001 a 2005;

32.5 A Gourmaitre consta como tendo sido sócia dela mesma, porém o CNPJ que aparece é na verdade da Verdurama.'.

Pelo que se depreende dos elementos acostados aos autos, não ouve regular processo licitatório. Ao contrário a ação dos gestores e das empresas envolvidas evidenciam direcionamento da licitação justificando a declaração de inidoneidade da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. para licitar com a Administração Pública Federal, nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Oportuno reproduzir, a cerca do quadro delineado pelas irregularidades verificadas nos autos, exerto do voto condutor do Acórdão 3133/2008-2ª Câmara, da lavra do Ministro Aroldo Cedraz, 'A matéria tratada neste processo é especialmente relevante quando se constata que a população prejudicada com essas ações irregulares é a população escolar, principalmente do ensino fundamental, em que as tais refeições são as principais, se não, as únicas do dia'. Prossegue Sua Excelência destacando que, como agravante, devem ser consideradas 'as informações de que os quantitativos oferecidos nas diversas refeições eram inferiores às necessidades nutricionais das crianças e, muitas vezes, em qualidade diversa da prevista nos cardápios, (o que,) sem sombra de dúvida, comprometem o atingimento dos objetivos do

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que é suprir, no mínimo, 15% das necessidades nutricionais diária dos alunos em termos de calorias e proteínas'.

Observo que a proposta original da Unidade Técnica, nos autos do TC 020.863/2005-2, processo de representação que deu origem à presente TCE, era de apenas aplicar multa ao então prefeito municipal, Sr. Marcos Antônio Ronchetti, o qual foi ouvido em audiência naquela oportunidade. Embora não identificada como responsável, a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. requereu seu ingresso como interessada, apresentando também ela razões de justificativa, as quais, a exemplo das apresentadas pelo outro responsável, foram rejeitadas pela Unidade Técnica.

As irregularidades então identificadas eram as seguintes:

a) preço-base da licitação superestimado, o que acabou por determinar a elevação dos preços cotados e restringir o caráter competitivo do certame (Concorrência 003/2005);

b) emissão de empenhos para o pagamento dos gêneros alimentícios em data posterior à de emissão das notas fiscais de compra;

c) divergência entre os valores sacados da conta específica do PNAE e os informados no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira elaborado pela Prefeitura e encaminhado ao FNDE, referente ao exercício de 2005;

d) inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição dos custos que compunham o valor da refeição, por ocasião da realização da Concorrência 003/2005, em descumprimento ao disposto no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93;

e) adjudicação dos serviços para licitante cujos alimentos utilizados na preparação das refeições não atendiam às especificações constantes do edital;

f) controle prévio de qualidade em desconformidade com o que determina o art. 11 da Resolução/FNDE/CD/38/2004, uma vez que o Termo de Compromisso aí previsto só foi assinado em agosto de 2006;

g) não-previsão no Edital da apresentação das fichas técnicas dos alimentos que seriam utilizados na confecção das refeições, consoante determina o § 2º do art. 11 da Resolução /FNDE/CD/ 38/2004;

h) fragilização do controle sobre os gêneros alimentícios utilizados na preparação das refeições ao admitir a falta de descrição detalhada dos produtos nas notas fiscais de compra;

i) não-realização de testes de aceitabilidade por ocasião da substituição das merendeiras por empregados da empresa terceirizada, descumprindo o disposto no § 3º do art. 11 da Resolução /FNDE/CD/38/2004;

j) obstrução à fiscalização do Programa Nacional de Alimentação, em afronta ao disposto no inciso II do art. 9º da Resolução/FNDE/CD/38/2004, ao deixar de fornecer ao CAE os documentos e informações por ele solicitados;

l) encarecimento do contrato em face da uniformização de preço, independentemente do tipo de refeição fornecida;

m) comprometimento dos objetivos do PNAE, em face da insuficiência e baixa qualidade da merenda fornecida pela empresa contratada;

n) não-aplicação de sanções à empresa SP Alimentação e Serviços por descumprimento das obrigações contratadas;

o) entrega de gêneros alimentícios estocados na Prefeitura, adquiridos com recursos do FNDE, para a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., sem que os mesmos tenham sido ressarcidos;

O Ministro-Relator, a par de endossar a análise da Unidade Técnica, no sentido de rejeitar integralmente as razões de justificativa apresentadas, pronunciou-se naquela oportunidade nos seguintes termos:

'9. As justificativas apresentadas pelo responsável não lograram afastar as irregularidades constantes nas alíneas de 'a' a 'o' do item acima, conforme pode ser claramente observado na instrução às fls. 2047/ 2051, v. 10. 61.1. Entre as irregularidades não-justificadas pelo responsável, destaco o fato de a terceirização do fornecimento da merenda escolar contratada com a SP Alimentação ter ocasionado o fornecimento de merenda escolar em quantidade insuficiente às crianças. Foram detectados, também,

desperdícios causados por preparo inadequado dos insumos, fornecimento de alimentos inadequados aos cardápios propostos, entre outros vários problemas apontados pelo SAE e o CAE, reproduzidos nas diversas instruções constantes nos autos.

[...]

14. Por fim, há que ser considerada a ausência de esclarecimentos satisfatórios para sonegação de informações e documentos solicitados pelo CAE à Prefeitura de Canoas/RS. Há, também, informações nos autos de que o município não forneceu ao CAE a mínima estrutura para funcionamento e fiscalização por parte dessa entidade, tais como, demora na nomeação dos seus membros, nomeação de dois representantes do Poder Executivo Municipal, contrariando o disposto na legislação que rege a matéria. A ação perpetrada pelo gestor municipal colocou em risco a continuidade do programa, visto que poderia ter ensejado a suspensão da transferência de recursos federais para o município.'

Conforme já aduzido, em cumprimento à manifestação do Ministro-Relator e em decorrência da conversão do processo em TCE, a Unidade Técnica quantificou o débito e promoveu a citação dos responsáveis, incluindo, além do ex-prefeito e da referida empresa, o então Secretário Municipal de Educação, Sr. Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai.

Os responsáveis foram solidariamente citados pelas seguintes irregularidades:

a) manipulação dos dados utilizados para o cálculo do número de refeições, provocando um alto custo no preço básico da refeição, permitindo a ocorrência de sobrepreço;

b)inclusão, na composição do preço, de custos que seriam suportados pela Prefeitura e não pela empresa, igualmente permitindo a ocorrência de sobrepreço;

c) utilização, pela empresa contratada, SP Alimentação e Serviços Ltda., de gêneros alimentícios estocados na Prefeitura Municipal de Canoas, sem que tivesse sido efetuado o integral ressarcimento;

d) conluio para o direcionamento da licitação, de modo a permitir fosse a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. a vencedora da Concorrência 003/2005.

Novamente a Unidade Técnica, na detalhada instrução de fls. 1168/1213, vol. 6, propõe a rejeição integral das razões de justificativa apresentadas, proposta com a qual me manifesto de acordo.

O contexto das irregularidades aqui tratadas, bem como o prejuízo ao erário decorrente de tais irregularidades, permitem considerá-las suficientemente graves a ponto de justificar a aplicação ao Sr. Marcos Antônio Ronchetti e ao Sr. Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai da sanção prevista no artigo 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, qual seja, inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, na forma proposta pela Unidade Técnica.

Ante todo o exposto, este membro do Ministério Público/TCU manifesta-se **de acordo** com a proposta de mérito formulada pela Unidade Técnica, às fls. 1221/1222, vol. 6. [...]".

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao acórdão 3133/2008-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC 020.863/2005-2 (apenso a este processo), relativo à representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas na terceirização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no Município de Canoas/RS, onde se identificou a existência de fortes indícios de restrição ao caráter competitivo e direcionamento de licitação, de sobrepreço, de pagamentos indevidos e de fornecimento de merenda em quantidade e qualidade inferiores ao previsto em contrato.

2. No referido processo, a unidade técnica propôs considerar procedente a representação e aplicar multa ao Sr. Marcos Antônio Ronchetti, então prefeito municipal, sem a imputação de débito, ao argumento de que os valores envolvidos para fornecimento de merenda escolar aos alunos da rede municipal de Canoas/RS seriam muito superiores aos repasses efetivados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao município, para o desenvolvimento do Pnae.

3. Na oportunidade, não acolhi a proposta da unidade técnica, pois os elementos presentes nos autos demonstravam a existência de injustificável dano ao Erário. A dificuldade estava na quantificação desse dano. Nesse sentido, defendi que o processo fosse convertido em tomada de contas especial, para quantificação do débito e, posteriormente, citação dos responsáveis solidários arrolados nos autos, em razão de fortes indícios de sobrepreço, pagamentos indevidos e fornecimento de merenda em quantidade e qualidade inferiores ao previsto no contrato, tudo pago com recursos transferidos pelo FNDE no Pnae, ao Município de Canoas/RS.

9. Em atendimento à determinação, a unidade técnica procedeu à quantificação do débito, por estimativa, nos termos do art. 210, § 1º, inciso II do Regimento Interno do TCU, obtendo os valores abaixo especificados, pelos quais os responsáveis foram posteriormente citados:

Ano	Data de ocorrência	Débito (R$)
2005	31/12/2005	440.869,37
2006	31/12/2006	643.474,91
2007	31/12/2007	910.056,64
2008	31/12/2007	428.853,63

10. Por entender razoáveis e adequados os critérios utilizados pela unidade técnica, mesmo considerando as dificuldades para obtenção dos valores, ante as situações que foram colocadas nos itens 8 a 18.1 da instrução transcrita no relatório precedente, acolho a conclusão constante dos itens 19 e 19.1, e a incorporo às minhas razões de decidir.

11. Entendo conveniente esclarecer que foram considerados, para a formação do débito, os seguintes elementos:

a) manipulação dos dados utilizados para o cálculo do número de refeições, provocando alto custo no preço básico da refeição, permitindo ocorrência de sobrepreço;

b) inclusão, na composição do preço, de custos que seriam suportados pela Prefeitura e não pela empresa, igualmente permitindo ocorrência de sobrepreço;

c) utilização, pela empresa contratada, SP alimentação e Serviço Ltda., de gêneros alimentícios estocados na Prefeitura Municipal de Canoas, sem que tivesse sido efetuado o integral ressarcimento;

d) conluio para o direcionamento da licitação, de modo a permitir que fosse a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. a vencedora da concorrência 3/2005.

12. Esclareço, também, que foi incluído no cômputo do débito o exercício de 2008, em razão de informações constantes nos autos, de que o contrato analisado teria produzido efeitos por todo aquele exercício.

13. Registro, por fim, que, em razão de não constarem no processo os extratos bancários das contas específicas para os exercícios de 2006 a 2008, considerou-se que os recursos repassados pelo FNDE foram integralmente aplicados.

15. Quanto à definição dos responsáveis, registro que, além do Sr. Marcos Antônio Ronchetti, ex-prefeito do Município de Canoas/RS, e da empresa SP Alimentação e Serviço Ltda., a unidade técnica incluiu, também, como responsável solidário, o Sr. Marcos Zandonai, ex-Secretário Municipal de Educação, em razão de haver nos autos fortes indícios de que ocorreu o direcionamento da licitação, com participação ativa desse gestor.

16. Os indícios da existência de conluio para o direcionamento da licitação para a contratação da empresa AP Alimentação e Serviços Ltda. estão relatados nos itens 20.1 e 20.2 da instrução da unidade técnica transcrito no Relatório precedente. Já os indícios da participação do Sr. Marcos Zandonai no conluio estão mencionados no item 20.3 da mesma instrução. Diante dessas informações, entendo correta a inclusão desse gestor como responsável solidário pelo dano ao Erário apurado neste processo.

17. Diante dos fatos referidos nos itens precedentes, foi promovida a citação solidária dos responsáveis Marcos Antônio Ronchetti, Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e da empresa SP Alimentação e Serviço Ltda., para que apresentassem alegações de defesa ou recolhessem o débito imputado aos cofres do FNDE.

18. Os elementos de defesa apresentados em resposta às citações foram resumidamente transcritos e adequadamente analisados pela unidade técnica, nos termos da instrução reproduzida no relatório precedente, cujas conclusões, por percucientes, acolho e as incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações a seguir aduzidas.

19. De fato, os argumentos colacionados aos autos não lograram justificar ou elidir as irregularidades verificadas, tampouco foram suficientes para infirmar a metodologia adotada para apuração do débito.

20. Importante reafirmar a gravidade dos fatos apurados nos autos do TC 020.863/2005-2, processo de representação que deu origem à presente TCE. No voto condutor do acórdão 3133/2008-2ª Câmara, externei minha preocupação com a matéria, principalmente, em face da população diretamente prejudicada pelas ações irregulares. Como visto, as irregularidades foram perpetradas na aplicação de recursos destinados à merenda escolar. É do conhecimento de todos que as refeições servidas, principalmente no ensino fundamental, muitas vezes se constituem nas principais refeições, se não, as únicas do dia para esses alunos.

21. Destaquei, à época, que deveriam ser consideradas como agravantes as informações de que os quantitativos oferecidos nas diversas refeições eram inferiores às necessidades nutricionais das crianças e, muitas vezes, em qualidade diversa da prevista nos cardápios, situação, que, sem sombra de dúvida, compromete o atingimento dos objetivos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), que é suprir, no mínimo, 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos em termos de calorias e proteínas.

22. Oportuno, reafirmar que as irregularidades descritas nas diversas instruções deste processo e reproduzidas à exaustão, tanto na instrução da unidade técnica quanto no parecer do Ministério Público, apresentados no Relatório precedente, não foram em momento algum afastadas pelos responsáveis, nas várias oportunidades em que se manifestaram no processo. Assim, acolho a proposta da unidade técnica de julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os solidariamente ao débito apurado neste processo, aplicando-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, cujo valor, em função da atualização monetária do débito e em razão da gravidade dos fatos apurados, fixo em R$ 200.000,00.

23. Entendo, também, como adequadas as propostas formuladas pela unidade técnica e referendadas pelo Ministério Público junto a este Tribunal, de inabilitação dos Sr[es] Marcos Antônio Ronchetti e Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 e aplicação da pena de inidoneidade prevista no art. 46 da mesma Lei à empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. para participar de licitação no âmbito da Administração Pública Federal.

24. O contexto das irregularidades tratadas neste processo, bem como o prejuízo ao erário decorrente de tais irregularidades, permitem considerá-las suficientemente graves a ponto de justificar a aplicação aos Sr[es] Marcos Antônio Ronchetti e Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai da sanção prevista no artigo 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no meu entender, por oito anos.

25. Quanto à decretação de inidoneidade da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., depreendo que os elementos dos autos demonstram ter havido restrição ao caráter competitivo da licitação. A majoração indevida do preço-base da licitação e da quantidade de merendas previstas na concorrência 003/2005, superestimando o valor previsto para o contrato, gerou o afastamento de possíveis licitantes.

26. Da mesma forma, as exigências editalícias quanto à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira também indevidamente elevadas, restringiram o caráter competitivo do certame.

7. A participação meramente formal da empresa Gourmaitre é outra evidência de que houve simulação de competitividade. Segundo se extrai do Relatório condutor do acórdão 3133/2008-2ª Câmara, "a aparição dessa empresa foi orquestrada com a SP Alimentação para dar aparência de lisura à licitação. Tanto que, mesmo tendo cumprido a exigência de obtenção de seguro garantia, de ter enviado toda a documentação de habilitação e enviado representante, na pessoa do sócio-gerente Edivaldo Leite dos

Santos, que reside em São Paulo e foi a Canoas especificamente para isso. Ao ser inabilitada, concordou e renunciou ao direito de recurso".

28. Constatou-se, também, haver estreitas ligações entre as empresas SP Alimentação, Gourmaitre Cozinha Industrial e Refeições Ltda. e Verdurama, conforme apontamentos do MPF, que abaixo transcrevo:

"[...] 32.1 Haroldo Dalazoana Afonso, CPF 277.800.208-19, é o responsável pelo sítio das três empresas e filho de Maria de Lourdes Dalazoana (sócia-gerente da Gourmaitre até 13/12/2004 e também foi sócia-gerente da Verdurama) e de Eloizo Gomes Afonso. É sócio-administrador da empresa Biológica, juntamente com Eloizo Durães;

32.2 Eloizo Gomes Afonso Durães é sócio da empresa Ceazza, não existindo na base CPF registro em nome de Eloizo Gomes Afonso, como consta no contrato social da SP Alimentação;

32.3 Vilson do Nascimento, atualmente sócio-administrador da Verdurama, já foi sócio-gerente da SP Alimentação, e ele e Eloizo Durães compartilham o mesmo endereço de e-mail (v.nascimento@uol.com.br) no sistema CPF;

32.4 Edivaldo Leite dos Santos foi sócio das empresas Verdurama e Gourmaitre de 2001 a 2005;

32.5 A Gourmaitre consta como tendo sido sócia dela mesma, porém o CNPJ que aparece é na verdade da Verdurama.[...]"

29. Assim, considerando que todas essas evidências não foram afastadas na defesa apresentada pelos responsáveis, depreendo haver nos autos elementos suficientes para a declaração de inidoneidade da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. para licitar com a Administração Pública Federal, nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, pelo prazo de cinco anos.

30. Acolho, por fim, as demais propostas oferecidas pela Unidade Técnica e que tiveram a anuência do Ministério Público junto a este Tribunal, à exceção das constantes nas alíneas **k** e **l**.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação do Plenário.

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2214/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 003.092/2009-0 (com 6 volumes 2 anexos).

1.1. Processos apensos: TC 020.863/2005-2 (com 10 volumes e 4 anexos), TC 015.715/2006, TC 16.399/2006-0, TC 20.699/2006-5, TC 23.937/2006-0, TC 27.222/2006-7.

2. Grupo I – Classe IV – Tomada de Contas Especial.

3. Unidade: Prefeitura Municipal de Canoas/RS.

4. Responsáveis: Marcos Antônio Ronchetti, ex-prefeito (CPF: 338.992.580-53); Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, ex-secretário municipal de educação (CPF 211.774.650-00); e empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. (CNPJ 02.293.852/0001-40).

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Secex/RS.

8. Advogados constituídos nos autos: Fábio Luiz Valdez Poletto (OAB/RS 57.671), Fabiano Camargo Francisco (OAB/SP 164.011) e Polyana Horta Pereira (OAB/SP 148.318).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao acórdão 3133/2008-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC 020.863/2005-2 (apenso a este processo), relativo à representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas na terceirização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no Município de Canoas/RS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c** e 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas e condenar solidariamente os Sr^es^ Marcos Antônio Ronchetti, Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai e a empresa SP Alimentação e Serviços Ltda. ao recolhimento das importâncias abaixo relacionadas, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas na relação abaixo, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para comprovarem o recolhimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da mesma Lei 8.443/1992;

Ano	Data de ocorrência	Débito (R$)
2005	31/12/2005	440.869,37
2006	31/12/2006	643.474,91
2007	31/12/2007	910.056,64
2008	31/12/2007	428.853,63

9.2. com fundamento no art. 19, **caput**, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, aplicar aos Sr^es^ Marcos Antônio Ronchetti e Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, bem como à empresa SP Alimentação e Serviços Ltda., a multa prevista no art. 57 da mesma Lei, no valor de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido neste acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do inciso II, do art. 28, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida as notificações;

9.4. com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 270 do RI/TCU, inabilitar os responsáveis Marcos Antônio Ronchetti e Marcos Antônio Giacomazzi Zandonai, pelo prazo de oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública;

9.5. com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c com o art. 271 do RI/TCU, declarar a inidoneidade para participar de licitação da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, da empresa SP Alimentação e Serviços Ltda.;

9.6. encaminhar cópia do presente acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Procurador Adriano dos Santos Raldi, do Ministério Público Federal em Canoas, ao Procurador da Flávio Augusto de Andrade Strapason, bem como ao Procurador Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul, para as providências pertinentes;

9.7. dar conhecimento da presente deliberação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), enviando cópia do Acórdão, Relatório e Voto, para que avalie a conveniência de rever a aprovação da prestação de contas do PNAE e PNAC da Prefeitura Municipal de Canoas/RS, referente ao exercício de 2005, e para subsidiar a análise das prestações de contas dos exercícios seguintes, visto que se encontram em diligência as contas de 2006 e 2007;

9.8. dar conhecimento da presente deliberação ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), enviando cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam,

9.9. dar conhecimento da presente deliberação ao Juízo Federal da Vara Federal Cível de Canoas/RS, enviando cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2214-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 006.266/2009-4 (com 1 volume e 14 anexos).
Natureza: Pedido de Reexame.
Unidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco – Dnit/PE.
Recorrentes: JBR Engenharia Ltda. (CNPJ 70.074.448/0001-35), Maia Melo Engenharia Ltda. (CNPJ 08.156.424/0001-51) e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. (CNPJ 01.631.413/0001-37).
Advogados constituídos nos autos: Breno Diego Cirne de Azevedo Martins (OAB/PE 6.894-E), Carlos Alberto Aquino Oliveira (OAB/PE 4.147), Marcelle Viana da Rocha (OAB/PE 7.713-E), Rodrigo Moraes de Oliveira (OAB/PE 17.980) e Romero Moraes de Oliveira (OAB/PE 21.167).

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. CONSTATAÇÃO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS EM CONTRATO. DETERMINAÇÃO PARA QUE SE BUSQUE NEGOCIAÇÃO CORRETIVA E PARA QUE SE ADOTEM AS MEDIDAS NECESSÁRIAS À INSTAURAÇÃO DE TCE EM CASO DE INSUCESSO NAS NEGOCIAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. NÃO CONHECIMENTO.

Não cabe recurso contra determinação que, desprovida de caráter coercitivo, busque evitar, mediante negociação entre a unidade jurisdicionada e a empresa por ela contratada, a instauração de tomada de contas especial.

RELATÓRIO

Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelas empresas JBR Engenharia Ltda., Maia Melo Engenharia Ltda. e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. contra o acórdão 1.570/2009-Plenário, proferido em processo de levantamento de auditoria realizado na Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco – Dnit/PE com o objetivo avaliar a regularidade da condução das obras na BR-101/PE (Adequação Trecho

Divisas PB/PE – PE/AL), no âmbito do Plano de Auditorias Especiais para o exercício de 2009 – Fiscobras/2009.

2. A Secretaria de Recursos deste Tribunal – Serur propôs o não conhecimento dos três recursos em tela. Em respaldo a tal encaminhamento, sustenta que os pedidos de reexame são intempestivos, eis que não teria sido respeitado o prazo legal de quinze dias entre a data da publicação do acórdão 1.570/2009-Plenário no Diário Oficial da União (17/7/2009) e a interposição das peças recursais (17, 18 e 19/8/2009).

3. Em defesa do entendimento de que o termo **a quo** para contagem do prazo para interposição de recurso deve coincidir com a publicação do acórdão 1.570/2009-Plenário no Diário Oficial da União, a Serur argumenta que os incisos I e II do art. 30 da Lei Orgânica do TCU, transcritos a seguir juntamente com o inciso III, dizem respeito à contagem de prazo para as partes, quais sejam, responsáveis e interessados. Em razão disso, considerando que as empresas recorrentes, até o julgamento do acórdão em epígrafe, não eram partes no processo, não lhes seriam aplicáveis, no entendimento da unidade instrutiva, os referidos incisos, restando-lhes como critério de contagem de prazo o disposto no inciso III.

"Art. 30. Os prazos referidos nesta Lei contam-se da data:
I – do recebimento pelo responsável ou interessado:
a) da citação ou da comunicação de audiência;
b) da comunicação de rejeição dos fundamentos da defesa ou das razões de justificativa;
c) da comunicação de diligência;
d) da notificação;
II – da publicação de edital no Diário Oficial da União, quando, nos casos indicados no inciso anterior, o responsável ou interessado não for localizado;
III – nos demais casos, salvo disposição legal expressa em contrário, da publicação da decisão ou do acórdão no Diário Oficial da União."

4. Sustenta, ainda, a unidade instrutiva que não houve superveniência de fatos novos apta a ensejar a aplicação do parágrafo único do art. 32 da Lei 8.443, de 16/7/1992, c/c o parágrafo único do art. 48 do mesmo diploma. Após sintetizar os argumentos apresentadas pelas três empresas nesta fase processual, a Serur ressalta que "eventual argumento novo ou tese jurídica nova não podem ser considerados fatos novos, vez que não representam documentos ou acontecimentos cujo conhecimento se daria posteriormente à decisão recorrida. Entendimento diverso estenderia para um ano, em todos os casos, o prazo para interposição dos recursos de reconsideração e pedido de reexame, tornando letra morta o disposto no artigo 33 da Lei 8.443/1992, que estabelece o período de quinze dias para apresentação de tais apelos".

5. No que tange ao reconhecimento da legitimidade e do interesse das recorrentes, a unidade técnica se manifesta nos seguintes moldes:

"Por meio do Acórdão 1570/2009, o Plenário desta Corte de Contas emitiu a seguinte determinação ao DNIT/PE, **verbis**:

'9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT que, no prazo de 15 (quinze) dias, instaure procedimento visando à negociação dos contratos PG-136/2001-00 (Maia Melo Engenharia Ltda.), PG-140/2001-00 (Seplane – Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda.) e PG-141/2001-00 (JBR Engenharia Ltda.), com o intuito de adequá-los ao real valor da mão-de-obra utilizada pelas prestadoras de serviço ao Dnit, reduzir os preços cobrados da Administração e descontar os excessos já pagos, informando ao Tribunal sobre o resultado no prazo de 30 dias;'

Assim, tendo em vista que a empresa recorrente foi atingida pelos efeitos da referida determinação, entendo que está caracterizada a existência de sucumbência da interessada, o que confirma o interesse subjetivo que legitima a intervenção da empresa nos autos como recorrente.

Neste caso, pode o relator ou Tribunal reconhecer razão legítima para que a recorrente intervenha como interessada neste processo, nos termos dos arts. 144, § 2º, 146, §§ 1º e 6º, e 282 do RI/TCU e do art. 6 da Resolução TCU 36/95.

(...)

Ademais, o Plenário deste Tribunal, no item 9.2 do referido Acórdão, decidiu que:

'**caso as providências do item anterior deste Acórdão não surtam os efeitos desejados**, autorizar a Secob a identificar e caracterizar os excessos de pagamentos pelas prestações de serviços pagos às empresas Maia Melo Engenharia Ltda., Seplane – Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. e JBR Engenharia Ltda., relativos aos contratos PG-136/2001-00, PG-140/2001-00 e PG-141/2001-00 e, em seguida, instaurar Tomada de Contas Especial, em razão do prejuízo causado ao Erário por terem sido pagos salários a seus respectivos empregados em valores menores do que os indicados nos orçamentos de referência apresentado quando das respectivas licitações, sem repassar à Administração parte da economia alcançada;' (grifos da Serur)

Observa-se, de plano, a interligação das referidas determinações, razão pela qual devem ser analisadas em conjunto e não isoladamente. O item 9.2 do Acórdão guerreado deve-se ao fato de que o item 9.1 do Acórdão, não obstante ser uma determinação, não tornou obrigatório a aceitação da renegociação dos seus respectivos contratos pelas empresas Maia Melo Engenharia Ltda., Seplane – Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. e JBR Engenharia Ltda. Por sua vez, o Plenário ainda determinou que, '**caso as providências do item anterior deste Acórdão não surtam os efeitos desejados**' (grifos da Serur), a Secob deveria tomar as providências necessárias à instauração da TCE.

Ocorre que, nos termos do art. 279 do Regimento Interno do TCU, 'não cabe recurso de decisão que converter processo em tomada de contas especial, ou determinar a sua instauração, ou ainda que determinar a realização de citação, audiência, diligência, inspeção ou auditoria'. Ademais, a simples instauração de tomada de contas especial não gera sucumbência, inexistindo, portanto, interesse recursal."

6. Com base nesse raciocínio, além da intempestividade, a unidade instrutiva aponta a inexistência de interesse recursal como motivo para o não conhecimento dos recursos em foco, sem prejuízo de que sejam eles recebidos, nos termos do parágrafo único do art. 279 do Regimento Interno/TCU, como elementos de defesa complementares em caso de instauração de tomada de contas especial – TCE.

7. Ao final dos exames de admissibilidade, a Serur informa que os Sr[es] Luiz Antonio Pagot, Genivaldo Paulino da Silva e Luis Munhoz Prosel Junior juntaram aos autos informações e razões de justificativa relacionadas ao acórdão 1.570/2009-Plenário, razão pela qual, após apreciação dos presentes recursos, faz-se necessário o envio dos autos à 2ª Secretaria do TCU incumbida da Fiscalização de Obras da União – Secob-2 para que proceda à devida análise daqueles elementos.

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, a Serur propõe o não conhecimento dos pedidos de reexame interpostos pelas empresas JBR Engenharia Ltda., Maia Melo Engenharia Ltda. e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. contra o acórdão 1.570/2009-Plenário, mais precisamente contra seu subitem 9.1, que determinou ao Dnit/PE a instauração de procedimento visando à negociação dos contratos firmados com as empresas ora recorrentes, com o intuito de adequá-los ao real valor da mão de obra utilizada pelas prestadoras de serviço ao Dnit, reduzindo os preços cobrados da Administração e descontando os excessos já pagos.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

2. No que tange à tempestividade, pelos motivos que passo a expor, peço vênias por dissentir do raciocínio desenvolvido pela unidade técnica, pois entendo que o inciso III do art. 30 da Lei 8.443/1992 não se aplica ao caso em estudo.

3. O fato de ainda não ter sido reconhecido em favor das recorrentes o **status** de interessada neste processo não lhes retira dessa condição, evidenciada na própria determinação contra a qual se insurgem, determinação esta que, não obstante desprovida de qualquer caráter coercitivo, está diretamente relacionada a interesse subjetivo dessas três empresas.

4. Reconhecidas, portanto, como interessadas devem ser-lhes aplicadas as regras do art. 30, incisos I e II, da Lei Orgânica do TCU, e não o inciso III, destinado por exemplo aos casos em que a deliberação proferida pelo TCU, por tratar de matéria de caráter geral, possa repercutir não apenas na unidade jurisdicionada diretamente interessada nos autos, mas também em diversas outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

5. Aliás, não são raros os casos em que esta corte de contas adotou a data de publicação de suas decisões nos órgãos oficiais de imprensa como prazo a partir do qual deixa de ser tolerante com gestores que não observem o entendimento nelas contido.

6. De volta ao caso em análise, não havendo nos autos prova do momento em que as empresas JBR Engenharia Ltda., Maia Melo Engenharia Ltda. e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. tomaram conhecimento do acórdão 1.570/2009-Plenário, resta prejudicado o exame da tempestividade.

7. Não obstante essa discordância com relação a um dos fundamentos apresentados pela Serur em respaldo à proposta de não conhecimento dos recursos em tela, ainda considero pertinente esse encaminhamento, haja vista não ter sido preenchido outro dos pressupostos de admissibilidade inerentes aos recursos em geral, qual seja, o interesse em recorrer, requisito este consubstanciado, entre outros, na exigência de que seja possível ao interessado, com a interposição do recurso, alcançar algum proveito do ponto de vista prático, o que não se verifica no presente feito, conforme procuro demonstrar ao longo deste voto.

8. Segundo destacou a unidade técnica, o comando contra o qual se insurgem as empresas interessadas não é impositivo, tendo inclusive lançado mão do vocábulo **negociação**, que pressupõe acordo entre as partes, no caso o Dnit e cada uma das signatárias dos contratos PG-136/2001-00, PG-140/2001-00 e PG-141/2001-00.

9. O caráter impositivo se restringe à necessidade de o Dnit instaurar procedimento visando à aludida negociação. Nada mais que isso. Em outras palavras, eventual discordância por parte da JBR Engenharia Ltda., Maia Melo Engenharia Ltda. ou Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. quanto aos termos da negociação descrita no subitem 9.1 do acórdão 1.570/2009-Plenário não caracterizará descumprimento da determinação dirigida ao Dnit.

10. O subitem 9.2 do acórdão 1.570/2009-Plenário corrobora definitivamente esse raciocínio, na medida em que autorizou "a Secob a identificar e caracterizar os excessos de pagamentos pelas prestações de serviços", "**caso as providências do item anterior deste Acórdão não surtam os efeitos desejados**" (negrito não consta no original).

11. Nota-se, portanto, que o subitem 9.1 da deliberação recorrida representa simplesmente uma tentativa do TCU de elidir as irregularidades constatadas pela equipe de auditoria, caso estejam de acordo as empresas interessadas no âmbito dos respectivos contratos, evitando assim que recursos públicos venham a ser despendidos com a instauração de tomada de contas especial a que alude o subitem 9.2.

12. Representa também o mencionado subitem possibilidade de as empresas interessadas ajustarem os respectivos contratos sem qualquer incidência de juros sobre os valores que eventualmente lhes tenham sido pagos a maior, o que não ocorrerá necessariamente caso seja preciso dar cumprimento ao subitem 9.2 do acórdão 1.570/2009-Plenário.

13. Destarte, a ausência de interesse recursal se caracteriza pela impossibilidade de se exigir do TCU a exclusão de comando apresentado como solução não impositiva, especialmente quando essa solução almeja evitar a instauração de TCE, medida contra a qual não cabe recurso, conforme rege o art.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

279 do Regimento Interno/TCU. Não há, portanto, qualquer possibilidade de as interessadas alcançarem algum proveito, do ponto de vista prático, com a interposição de recurso.

14. Caracterizada a ausência de interesse recursal, não merecem ser conhecidos os recursos em apreço, sem prejuízo de recebê-los, segundo propôs a unidade instrutiva, como elementos de defesa complementares em caso de instauração de TCE, nos moldes do parágrafo único do art. 279 do Regimento Interno/TCU.

Ante o exposto, voto no sentido de que o tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

Sala das Sessões, em 1º de Setembro de 2010.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2215/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.266/2009-4 (com 1 volume e 14 anexos).
2. Grupo II – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Recorrentes: JBR Engenharia Ltda. (CNPJ 70.074.448/0001-35), Maia Melo Engenharia Ltda. (CNPJ 08.156.424/0001-51) e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda. (CNPJ 01.631.413/0001-37).
4. Unidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco – Dnit/PE.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secob-2 e Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Breno Diego Cirne de Azevedo Martins (OAB/PE 6.894-E), Carlos Alberto Aquino Oliveira (OAB/PE 4.147), Marcelle Viana da Rocha (OAB/PE 7.713-E), Rodrigo Moraes de Oliveira (OAB/PE 17.980) e Romero Moraes de Oliveira (OAB/PE 21.167).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria, em fase de pedidos de reexame interpostos contra o acórdão 1.570/2009-Plenário, cujo subitem 9.1 determinou à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado de Pernambuco – Dnit/PE a instauração de procedimento visando à negociação dos contratos firmados com as empresas ora recorrentes, com o intuito de adequá-los ao real valor da mão de obra utilizada pelas prestadoras de serviço ao Dnit, reduzindo os preços cobrados da Administração e descontando os excessos já pagos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 48 da Lei 8.443/1992 e 279, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. não conhecer dos pedidos de reexame interpostos contra o acórdão 1.570/2009-Plenário pelas empresas JBR Engenharia Ltda., Maia Melo Engenharia Ltda. e Seplane Serviços de Engenharia e Planejamento do Nordeste Ltda., haja vista a ausência de interesse recursal, recebendo-os, contudo, como elementos de defesa complementares em caso de instauração de TCE;

9.2. dar ciência da presente deliberação às recorrentes e ao Dnit/PE;

9.3. encaminhar os presentes autos à Secob-2 para que proceda à devida análise das informações e razões de justificativa apresentadas pelos Sr^{es} Luiz Antonio Pagot, Genivaldo Paulino da Silva e Luis Munhoz Prosel Junior.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2215-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 011.264/2004-0
Natureza: Embargos de Declaração.
Unidade: Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda – CGRH/MF.
Recorrentes: Francisco de Paula e Oliveira (CPF: 000.203.461-15) e Áurea Tuna dos Santos (CPF: 023.357.857-49).
Advogados constituídos nos autos: Rubens Bartholo de Oliveira (OAB/DF 8.505) e Argeu Ramos da Silva (OAB/DF 5.056).

Sumário: PESSOAL. ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE PROVENTOS. PEDIDO DE REEXAME CONHECIDO E NÃO PROVIDO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO EM RELAÇÃO A UM DOS EMBARGOS APRESENTADOS. OMISSÃO NO QUE DIZ RESPEITO AO OUTRO EMBARGO. CONHECIMENTO. NEGADO PROVIMENTO DO PRIMEIRO E PROVIMENTO PARCIAL DO SEGUNDO.

RELATÓRIO

Examinam-se Embargos de Declaração opostos pelos servidores Francisco de Paula e Oliveira e Áurea Tuna dos Santos em face do Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, mediante o qual o Tribunal conheceu dos Pedidos de Reexame por estes interpostos contra o Acórdão 924/2008 – Plenário, por meio qual foi formulada determinação à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda – SPOA/MP que, entre outras medidas, adotasse providências no sentido de regularizar os casos de acumulação de proventos constatados pela Sefip, entre estes os dos servidores embargantes.
2. Nas mencionadas peças recursais, os servidores argumentam, em essência, o que se segue.
2.1. O servidor Francisco de Paula e Oliveira alega, inicialmente, que fez juntar aos autos documentos constantes de seu cadastro funcional na SPOA/MF, dando conta que sua admissão no quadro

de pessoal do antigo Dasp teria ocorrido em 19/7/40, o que justificaria a sua aposentadoria por tempo de serviço, nos termos formalizados pela Portaria nº 00204-A, publicada no Diário Oficial da União aos 15/5/75.

2.1.1. Em seguida, afirma que a análise empreendida no Relatório de Auditoria contraria os seus registros funcionais no Ministério da Fazenda, visto que aponta datas de admissão e de aposentadoria no cargo de Administrador divergentes e sem qualquer correlação com os assentamentos funcionais constantes do Procedimento 00600.003981/86-40 da Coordenação-Geral de Recursos Humanos – COGRH/SPOA/MF.

2.1.2. Alega, também, que a prova dos autos informa que subsequentemente à aposentadoria no Ministério da Fazenda ele teria ingressado no cargo Auditor Fiscal do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego em 31/7/1975, no qual teria aposentando-se em 1/1/91.

2.1.3. Alega, ainda, que sua última aposentadoria teria ocorrido em 1/1/91, decorridos, pois, mais de 19 (dezenove) anos, gerando a justa expectativa de plena regularidade do ato e consolidada situação jurídica subjetiva. Para tanto, entende incidir no caso o prazo decadencial de 5 (cinco) anos estabelecido no art. 54 da Lei 9.784/1999 para que a Administração possa rever os seus atos.

2.1.4. Ao final, requer que seja determinado à COGRH/SPOA/MF que apresente esclarecimentos quanto às datas de sua admissão e aposentadoria no Ministério da Fazenda, com vistas a corrigir os erros apontados, bem como sejam conhecidos e providos estes Embargos de Declaração, para declarar-se reconhecida a plena incidência da decadência prevista no referido art. 54 da Lei 9.784/1999, suprindo-se o Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, de modo a afastar os efeitos decorrentes e, ainda, que seja aplicada a suspensão do prazo estabelecido no mencionado Acórdão até ulterior deliberação deste Tribunal.

2.2. A servidora Áurea Tuna dos Santos, por sua vez, alega que teria protocolado, no dia 15/4/2010, documentos aditando ao seu Pedido de Reexame, requerendo a aplicação da citada Lei 9.784/1999, especificamente o disposto no seu artigo 54. Entretanto, o mencionado requerimento não teria sido objeto de análise, influenciando a decisão final consubstanciada no Acórdão 1.095/2010, ocorrendo, assim, omissão da Relatoria sobre o seu pedido.

2.2.1. Com base em tais argumentos, requer sejam conhecidos os Embargos de Declaração por ela opostos, para dar-lhes provimento e, por fim, seja suspenso o prazo para cumprimento do acórdão embargado até que o Tribunal venha a deliberar sobre a questão.

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação Embargos de Declaração opostos pelos servidores Francisco de Paula e Oliveira e Áurea Tuna dos Santos em face do Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, mediante o qual o Tribunal decidiu, entre outras medidas, determinar a regularização da acumulação indevida de proventos em que eles estavam incorrendo.

2. Consoante registrado no Relatório que antecede este Voto, os embargantes sustentam, em essência, que a situação de seus casos teria sido alcançada pela decadência administrativa estabelecida no art. 54 da Lei 9.784/1999, já que transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos fixados no mencionado dispositivo legal, não sendo possível, por conseguinte, a revisão das suas aposentadorias.

2.1. Observa-se, entretanto, que não procedem os argumentos dos embargantes, porquanto está consolidado na jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal o entendimento de que o disposto no art. 54 da Lei 9.784/1999 não se aplica aos processos de controle externo submetidos à apreciação deste Tribunal. Nesse sentido, podem ser citadas as decisões deste Tribunal 1.020/ 2000 – TCU – Plenário e do STF nos Mandados de Segurança 24.997-8/DF e 24.859-9/DF.

2.2. Ademais, é oportuno registrar que a irregularidade apontada no processo em relação aos embargantes diz respeito à acumulação indevida de proventos, cuja vedação advém da própria Constituição Federal, consoante consta expressamente do § 11 da Emenda Constitucional 20/1998.

2.3. Neste ponto, é oportuno ressaltar que, de acordo com a jurisprudência do STF, a acumulação de proventos não era admitida mesmo antes da EC 20/1998, conforme atestam de forma inequívoca as deliberações proferidas nos Recursos Extraordinários 163.204-6/SP e 463.028-1/RS.

2.4. Portanto, ainda que fosse possível aplicar o dispositivo constante do art. 54 da Lei 9.784/1999 aos processos de controle externo enquanto em tramitação no Tribunal, o que não é o caso, não haveria que se cogitar em utilizá-lo no caso dos servidores embargantes, cuja situação está em desacordo com o texto constitucional, não podendo, por isso mesmo, admitir-se que a correção de tal irregularidade possa ser obstada por conta de regra estabelecida em norma infraconstitucional. Uma vez detectada afronta a qualquer dispositivo constitucional, esta deve ser imediatamente corrigida, a não ser que na própria Constituição aponte para outra solução.

2.5. Assim, uma vez inaplicável ao caso dos embargantes o disposto no art. 54 da Lei 9.784/1999, resulta infrutífera, sob este aspecto, a tentativa dos servidores de reformar o citado Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário.

3. É de se observar, de outra parte, que o fundamento dos embargos apresentados pela servidora Áurea Tuna dos Santos está na omissão que teria incorrido o julgado embargado, pelo fato de não terem sido considerados na oportunidade os documentos por ela protocalados no Tribunal no dia 15/4/2010 em aditamento ao seu Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 924/2008 – TCU – Plenário.

3.1. De fato, verifica-se que os documentos aditados pela servidora não foram mencionados no Relatório e no Voto que fundamentaram o Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário. É que tais elementos, embora protocolados no Tribunal anteriormente à data de apreciação do Pedido de Reexame (Sessão de 19/5/2010), não se encontravam, naquela oportunidade, formalmente juntados ao processo.

3.2. Com isso, pode-se admitir-se que a falta de referência a tais documentos possa ser entendida como omissão na deliberação recorrida que justifique o conhecimento dos Embargos de Declaração da servidora Áurea Tuna dos Santos, para dar-lhe provimento parcial, de modo a tão somente fazer alusão aos elementos juntados aos autos, sem, contudo, nada alterar o juízo mérito do Acórdão embargado.

3.3. Primeiramente, porque os documentos e argumentos apresentados pela então reocorrente não poderiam naquela oportunidade ser recebidos pelo Tribunal, porquanto inadmissível o aditamento de recurso, nos termos do art. 48, Parágrafo único, c/c o art. 33 da Lei 8.443/1992 e do princípio da preclusão consumativa dos recursos, na forma prevista no art. 278, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, consoante bem delineado na jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 2.279/2007, 2.529/2007 e 382/2008, todos do Plenário.

3.4. Em segundo lugar, pelo fato de que nos elementos juntados aos atos a embargante simplesmente solicita seja aplicada ao seu caso o disposto no art. 54 da 9.784/1999, o qual, entretanto, como já objetiva e exaustivamente demonstrado anteriormente neste Voto, não se aplica aos casos em exame, em que se trata de processo de controle externo a cargo deste Tribunal e de irregularidade decorrente de descumprimento de preceitos constitucionais.

4. Diante, pois, de todas as razões expostas neste Voto e, considerando a omissão constatada no Relatório e no Voto que fundamentaram o Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, em relação a fazer referência aos documentos juntados pela servidora Área Tuna dos Santos, cujo reconhecimento, entretanto, não tem o condão de modificar o teor da deliberação embargada e, ainda, o fato de não ter sido demonstrada qualquer omissão, contradição ou obscuridade no Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário por parte do servidor Francisco de Paula e Oliveira, entendo que se deva dar provimento parcial aos da primeira e negar provimento aos do segundo, mantendo-se, no entanto, inalterados os termos do acórdão embargado.

Ante o exposto, Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2216/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.264/2004-0
2. Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração.
3. Recorrentes: Francisco de Paula e Oliveira (CPF: 000.203.461-15) e Áurea Tuna dos Santos (CPF: 023.357.857-49).
4. Unidade: Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda – CGRH/MF
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogado constituído nos autos: Rubens Bartholo de Oliveira (OAB/DF 8.505) e Argeu Ramos da Silva (OAB/DF 5.056).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelos servidores Francisco de Paula e Oliveira e Áurea Tuna dos Santos em face do Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, mediante o qual o Tribunal não deu provimento aos Pedidos de Reexame interpostos pelos mesmos servidores contra os termos do Acórdão 924/2008 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelos servidores Francisco de Paula e Oliveira e Áurea Tuna dos Santos, para, no mérito, negar provimento aos do primeiro, ante a inexistência de obscuridade, omissão ou contradição a ser sanada pela via recursal utilizada, e dar provimento parcial aos da segunda, mantendo-se, entretanto, inalterados os termos do Acórdão 1.095/2010 – TCU – Plenário, haja vista que o reconhecimento da omissão quanto à referência aos documentos juntados aos autos não tem o condão de modificar as razões que motivaram a deliberação embargada;

9.2. dar ciência desta deliberação aos embargantes.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2216-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 015.123/2006-6
Natureza(s): Prestação de Contas - Exercício: 2005
Entidade: Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM.
Exercício: 2005
Responsáveis: Agamenon Sergio Lucas Dantas (530.019.238-49); Alvaro Rogério Alencar Silva (293.001.850-04); Antonio Paulo Vogel de Medeiros (012.085.237-32); Benjamim Bley de Brito Neves (000.877.934-15); Claudio Roberto Bertoldo Langone (497.184.950-53); Fernando Pereira de Carvalho (007.903.702-04); Giles Carriconde Azevedo (316.531.971-53); Helio Morito Shinoda (085.335.201-15); Joao Fernandes Moraes (113.178.840-00); José Ribeiro Mendes (478.270.688-04); Luis Gonzaga Baião (573.814.536-49); Manoel Barretto da Rocha Neto (065.017.705-30); Maria dos Remédios Vilar Teixeira (226.409.753-15); Miriam Mara Miranda (221.806.131-72); Norberto Temoteo de Queiroz (291.131.805-68); Osvaldo Petersen Filho (012.933.890-72); Palmiro Franco Capone (108.981.077-68); Paulo Cesar dos Santos (669.768.047-49); Telton Elber Correa (299.274.390-91)
Advogado(s): não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CPRM. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO NÃO DEMONSTRADA. CESSÃO IRREGULAR DE RESTAURANTE. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO NATALINA A DIRIGENTES. CONTAS IRREGULARES. MULTA. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas, referentes ao exercício de 2005, da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), empresa pública (Lei nº 8.970/94), na modalidade sociedade em comandita por ações, vinculada ao Ministério de Minas e Energia.

2. O Órgão de Controle Interno certificou (fls. 455-456) a regularidade com ressalvas da gestão do responsável Sr. Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF 293.001.850-04), Diretor de Administração e Finanças, em razão das constatações consubstanciadas no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão nº 175.367 (itens 6.1.1.1, 7.2.1.2, 8.1.1.1, 8.2.1.1 e 8.2.2.1), a seguir relacionadas, e a regularidade da gestão dos demais responsáveis:

a) bens móveis não localizados (fls. 276/280, item 6.1.1.1);

b) inclusão indevida de parcela mensal de 1/12 relativa ao décimo terceiro salário na base de cálculo da remuneração dos dirigentes (fls. 282-284, item 7.2.1.2);

c) falha na análise da documentação de habilitação (fls. 287-288, item 8.1.1.1);

d) ausência de parâmetro para reajuste em planilha contratual (fls. 289-290, item 8.2.1.1);

e) ausência de planilha detalhada de custos (fls. 290-294, item 8.2.2.1).

3. A Unidade Técnica realizou duas diligências (fls. 491-498 e 509-515 do Principal) e promoveu a instrução de fls. 562/581 do volume principal, mediante a qual considerou saneadas as ocorrências mencionadas nas alíneas *c*, *d* e *e* acima.

4. Com relação à alínea *a*, considerou satisfatória a recomendação da Secretaria Federal de Controle Interno para que a Companhia conclua o inventário de seus bens móveis (fl. 280), cuja verificação será retomada pela SFCI na próxima auditoria de avaliação de gestão, sem prejuízo de posterior acompanhamento por parte desta Corte nas próximas contas da Companhia.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

5. Já no que tange à alínea *b*, a Unidade Técnica considerou caracterizada a duplicidade de pagamento de gratificação natalina, entendendo, porém, que tal irregularidade está relacionada ao pagamento da "remuneração adicional" no mês de dezembro (prevista no art. 17, § 2º, do Estatuto da CPRM, aprovado pelo Decreto nº 1.524/95) e não à inclusão da parcela mensal de 1/12 do décimo terceiro salário do empregado paradigma na base de cálculo da remuneração mensal dos dirigentes, parcela esta que, nos termos do Acórdão 449/2000 - Primeira Câmara, é uma forma de compensação, na composição dos honorários dos dirigentes das empresas estatais e sociedades de economia mista. 5.1. Dessa forma, propõe a realização de oitiva prévia dos dirigentes interessados, Srs. Agamenon Sergio Lucas Dantas (CPF 530.019.238-49), Diretor-Presidente; Manoel Barretto da Rocha Neto (CPF 065.017.705-30), Diretor de Geologia e Recursos Minerais; José Ribeiro Mendes (CPF 478.270.688-04), Diretor de Hidrologia e Gestão Territorial; Fernando Pereira de Carvalho (CPF 007.903.702-04), Diretor de Relações Institucionais e Desenvolvimento; Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF 293.001.850-04), Diretor de Administração e Finanças, para que, caso queiram, apresentem, no prazo de (5) cinco dias úteis, suas razões de justificativa acerca da irregularidade suscitada pela SFCI (Relatório de Auditoria nº 175.367, item 7.2.1.2) e constatada por esta Corte, relativa ao pagamento em duplicidade de gratificação natalina, decorrente da "remuneração adicional" a eles paga no mês de dezembro, prevista no art. 17, § 2º, do Estatuto da CPRM (aprovado pelo Decreto nº 1.524, de 20/06/1995), cumulada com a parcela mensal de 1/12 do décimo terceiro salário do empregado paradigma (Decreto-Lei nº 2.355/87, art. 3º, § 2º, "c"), já incluída na base de cálculo da remuneração mensal dos dirigentes.

6. Além da ocorrência acima mencionada, a Unidade Técnica identificou outros indícios de irregularidade na gestão, que motivaram a realização de audiência dos responsáveis (fls. 587/603 do volume principal).

7. Na instrução de fls. 621/634, a Secex/RJ analisa as razões de justificativa apresentadas e as respostas às oitivas, conforme excerto a seguir transcrito:

" (...)

I. AUDIÊNCIAS

2. Os srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas, diretor-presidente, José Ribeiro Mendes, diretor de hidrologia e gestão territorial, e Manoel Barreto da Rocha Neto, diretor de geologia e recursos minerais, foram chamados em audiência (Ofícios nºs. 1635, 1636 e 1638/2007-TCU/SECEX-1, fls. 601-603, 588-590 e 598-600 do Principal), em virtude das seguintes irregularidades:

a) Aprovação e assinatura do Oitavo, Nono e Décimo Termos Aditivos ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM), descumprindo Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª. Câmara, verbis: *"1.1.1.3. se abstenha de renovar o contrato de cessão do restaurante, instaurando o devido procedimento licitatório para a contratação de empresa responsável pela administração do restaurante da Companhia, em cumprimento ao disposto no inciso III do art. 1° do Decreto 99.509/90, § 5° do art. 18 da Lei 9.636/98 e art. 2° da Lei 8.666/93"*.

b) Solicitação, aprovação e assinatura dos Contratos nº 62/PR/05 e nº 83/PR/05 e nº 126/PR/05, por inexigibilidade, em desconformidade com o disposto no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, e no art. 26, parágrafo único, inciso III, todos da Lei nº 8.666/93, bem como com as determinações contidas nos itens 1.1.1.10 e 1.1.1.11 do Acórdão nº 2.666/04.

c) Celebração de vinte e um contratos, no exercício de 2005, e treze termos aditivos com datas retroativas, caracterizando a existência de contrato verbal, vedada pelo art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

3. Em razão dos fundamentos apontados nas alíneas "a" e "c", acima, na mesma oportunidade, o sr. Álvaro Rogério Alencar Silva, diretor de administração e finanças (Ofício nº 1637/2007-TCU/SECEX-1, fls. 595-597 do Principal) também chamado em audiência.

4. Tendo em vista a identidade de fundamentos das audiências e que as razões de justificativas, embora apresentadas individualmente (fls. 4-27 do anexo 5), sejam idênticas, a análise das respostas será realizada de forma conjunta.

I.1 – Prorrogação do contrato de concessão do restaurante da CPRM

5. Atinente a esse ponto, a defesa se limita a repetir informação já prestada (fl. 6 do Anexo 2), em virtude da diligência realizada, em abril/07 (Ofício nº 1.209/2007-TCU/SECEX-1, fls. 494-497 do Principal). Segundo afirma, a cessão do espaço físico em que funciona o restaurante/refeitório, rotineiramente utilizado pelos empregados, dirigentes da CPRM e eventuais convidados, iniciou-se em 8/8/90, antes da vigência do decreto em questão, em 6/9/90. Assim, no seu entendimento, seria aplicável o dispositivo do art. 1º, § 2º, do decreto, o qual determina que, nas cessões ocorridas anteriormente, *"caberá à entidade cessionária, à sua conta, mantê-los e conservá-los, bem assim realizar ou concluir as obras ou reparos que se façam necessários"*.

6. Acrescenta que, ainda segundo a defesa, o cumprimento da determinação em pauta dependeria da retomada do imóvel para que fosse possível a abertura do procedimento licitatório. Tal procedimento não teria amparo legal nos termos da Decisão nº 16/2000-TCU-2ª Câmara.

Análise

7. Cumpre informar, inicialmente, que a cessão do imóvel, mediante contrato de comodato firmado entre a Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais (CPRM) e a Associação dos Empregados da CPRM (fls. 539-542 do Anexo 3), iniciou-se em 8/8/1990 com vigência prevista para dois anos, podendo-se prorrogar por períodos sucessivos de um ano. Desde o transcurso dos dois anos iniciais, ele foi regularmente prorrogado conforme foi facultado. Em 2004, no julgamento da Prestação de Contas do exercício de 2002, o TCU determinou que o contrato não fosse renovado e a instauração do devido procedimento licitatório. Os três termos aditivos questionados, por sua vez, foram firmados, por períodos de um ano, a partir de 5/8/2005 (fls. 560, 563 e 566 do Anexo 3)

8. No mérito, não procede a tese da defesa, visto que não há incoerência entre a Decisão nº 16/2000 e o Acórdão nº 2.666/2004. No item 6 da decisão, o ministro-relator asseverou o seguinte:

6. Observe-se, por oportuno, que não existe qualquer determinação no sentido de que os móveis ou imóveis, objetos de cessão anterior ao aludido Decreto sejam retomados. Ao contrário, o § 2º do art. 1º daquele normativo, conduz-nos à compreensão de que para os móveis e imóveis cedidos anteriormente à sua edição devem permanecer com o concessionário, a quem cabe, "por sua conta e risco mantê-los e conservá-los, bem assim realizar ou concluir as obras ou reparos que se façam necessários".

9. No Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, por outro lado, está claro que a decisão determina que a CPRM se abstenha de renovar o contrato, não cabendo qualquer ilação de que o bem deveria ser retomado.

10. Presume-se que qualquer pessoa saiba que os direitos e obrigações que decorrem de um contrato só vinculam as partes durante o período de sua vigência. Retomar um bem objeto de concessão pressupõe a interrupção do contrato. No entanto, depois de encerrado o contrato, não cabe falar em retomada do bem cedido mas tão-somente em sua restituição.

11. Também não se admite alegação de que não haveria amparo legal para dar cumprimento à determinação do TCU. A Cláusula Segunda do Contrato de Comodato (fls. 539-542 do Anexo 3), na medida em que autorizou a sua prorrogação também estabeleceu que ela se daria *"a exclusivo critério da COMODANTE"*. As Cláusulas Terceira e Quarta do acordo, não só confirmam essa faculdade da comodante quanto à prorrogação ou não do contrato como também obriga a comodatária a restituir imediatamente o imóvel ao final do contrato ou de sua prorrogação, *"independentemente de qualquer providência judicial ou extrajudicial"*.

12. Além disso, entendemos que o Decreto nº 99.509/90, em nenhum de seus dispositivos, assegura aos então cessionários direito à cessão de bens móveis e imóveis por tempo indefinido. A regra do § 2 do art. 1º apenas determina à entidade cessionária a manutenção e conservação do bem cedido durante a vigência dos contratos vigentes à época. Após o vencimento, estariam eles enquadrados na regra geral disposta no art. 1º do decreto, ou seja, desde então a CPRM estaria impedida de ceder gratuitamente o imóvel em pauta.

13. Destarte, os argumentos apresentados pelos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas, diretor-presidente, José Ribeiro Mendes, diretor de hidrologia e gestão territorial, Manoel Barreto da Rocha Neto,

diretor de geologia e recursos minerais, e Álvaro Rogério Alencar Silva, diretor de administração e finanças; não foram suficientes para afastar a responsabilidade pelo descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara.

14. Acrescente-se que não se pode falar em boa-fé, visto que não houve pedido de reconsideração, bem como não há justificativa razoável nas três renovações que ocorreram depois da decisão. Aliás, a decisão do TCU sequer foi mencionada nos procedimentos que embasaram as prorrogações de contrato, sendo apenas afirmado que inexistia óbice, de natureza jurídica, à celebração dos aditivos (fls. 558v, 561v e 564v do Anexo 3). Isso não foi por falta de conhecimento, uma vez que o conteúdo do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara foi comunicado ao diretor-presidente da CPRM, em 4/11/2004, mediante Ofício nº 840/2004/1ª SECEX.

15. Em face do descumprimento do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, concretizado pela aprovação e assinatura de três termos aditivos ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM), firmados por períodos consecutivos de um ano cada, a partir agosto de 2005, julgamos que deve ser aplicada aos responsáveis infratores, acima mencionados, a multa prevista no art. 58, incisos I e IV, da Lei nº 8.443/1992.

I.2 – Contratos de consultoria decorrentes de inexigibilidade de licitação

16. Concernente aos contratos firmados com base em inexigibilidade de licitação, a defesa informa que os processos de contratação direta dos serviços de consultoria contêm as razões e justificativas da escolha do contratado, currículo e comprovação de notoriedade, a caracterização da singularidade dos serviços e a justificativa do preço.

17. Acrescenta que os serviços objeto das contratações diziam respeito às necessidades institucionais da empresa, porém de necessidade sazonal e visaram atender projetos específicos e não continuados.

Análise

18. Consoante o art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, a contratação direta de serviços técnicos, por inexigibilidade de licitação, somente é possível quando houver inviabilidade de competição. Nos termos do inciso II do mesmo dispositivo legal, essa inviabilidade de competição pode ser justificada pela presença de três condições cumulativas, quais sejam: (a) serviços técnicos enumerados no art. 13 da lei de licitações e contratos; (b) de natureza singular; e (c) com profissionais ou empresas de notória especialização.

19. A primeira condição dispensa comentários, porquanto o art. 13 discrimina quais são os serviços técnicos profissionais especializados. A notória especialização do profissional ou empresa, por sua vez, foi tratada no § 1º do art. 25, segundo o qual tem esse *status "o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, [...], permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato"* [grifamos].

20. Na visão de Celso Antônio Bandeira de Melo (*Curso de Direito Administrativo*, 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 515-517), *"[...] são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe – sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressadas em características cientificas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida"* [grifamos]. Nessa mesma linha, Eros Roberto Grau, citado por José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 219) formulou a seguinte definição: *"singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa"*.

21. Em que pese a defesa ter alegado que os processos de inexigibilidade de licitação apresentam os elementos que justificariam as três contratações diretas, tais processos (fls. 28-213 do Anexo 5) limitam-se a tentar demonstrar a notória especialização dos profissionais, mediante currículos. Sem entrar no mérito da formação dos profissionais, entendemos que somente os currículos apresentados não são suficientes para preencher a exigência legal, visto que não houve demonstração que tais profissionais

eram donos de um estilo ou uma marca pessoal inconfundível e exclusiva no mercado, tornando o trabalho deles era essencial e indiscutivelmente o mais adequado para atender o interesse da companhia.

22. No que toca à natureza singular, em dois processos (fls. 48 e 208 do Anexo 5) foi mencionado que os trabalhos a serem executados *"estão diretamente ligados às pesquisas hidrogeológicas que serão desenvolvidas, possuindo assim caráter de singularidade"* [grifamos]. Em outro (fl. 88 do Anexo 5), foi informado que o caráter de singularidade se devia à relação do trabalho com a tese de doutorado da contratada. A larga experiência dos profissionais seria, no entendimento dos dirigentes da CPRM, outro elemento caracterizador da singularidade dos serviços.

23. As justificativas apresentadas não são suficientes para caracterizar e comprovar que os serviços técnicos contratados pela companhia eram de natureza singular e personalíssima. Ainda que se admitisse a singularidade decorrente da afinidade entre o objeto pretendido pela administração e a tese de mestrado da consultora contratada, não foi demonstrada que a sua tese era o único ou o mais completo e reconhecido estudo no seu campo de atividade. E mais, que esse estudo era essencial para a companhia e somente poderia ser realizado pela pessoa que foi contratada.

24. Acrescente-se que, nos termos das lições doutrinárias vistas acima, a larga experiência do profissional pode, mas não é, por si só, elemento caracterizador da natureza singular do serviço.

25. Para Marçal Justen Filho (*Comentário à Lei de Licitação e Contratos Administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 273-274), segundo o modelo exemplificativo fornecido pelos três incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/93, há quatro hipóteses que justificariam a inviabilidade de licitação, quais sejam: ausência de alternativas, ausência de "mercado concorrencial", ausência de objetividade na seleção do objeto e ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

26. Nenhuma dessas hipóteses foi demonstrada nos três processos em comento. No que diz respeito à primeira, porque não ficou patente que só havia uma solução que atendesse ao interesse da Administração e um único particular em condições de executá-la. A segunda hipótese seria satisfeita com a demonstração inconteste da natureza personalíssima da prestação do serviço. A terceira é decorrente das anteriores, vale dizer, existe um único particular em condições de atender à necessidade da Administração pública que a faz com uma marca pessoal que torna inviável e desnecessária a licitação.

27. Essas três primeiras hipóteses já são suficientes para concluir que a resposta apresentada não foi suficiente para justificar as contratações diretas. A quarta hipótese diz que a inviabilidade da competição se caracteriza pela ausência de definição objetiva da prestação a ser executada, porquanto *"abrange contratações em que o particular assuma obrigação cujo conteúdo somente se definirá ao longo da própria execução"*.

28. Em síntese, não foi comprovada a inviabilidade da competição nem que as consultorias nas áreas de geologia e hidrogeologia tinham certas peculiaridades que as dotassem de natureza singular, sendo assim impossível de serem prestadas por outros profissionais. Salienta-se que a inviabilidade de competição sequer foi mencionada no processo.

29. A inexigibilidade de licitação é uma exceção ao princípio licitatório. Logo, a regra geral somente poderá ser afastada quando houver expressa demonstração do preenchimento das condições previstas pela lei. No caso concreto, embora os currículos apresentados possam comprovar a notória especialização dos profissionais contratados, não foi demonstrado, por exemplo, que tais profissionais eram os únicos com capacidade para prestar o serviço, tornando inviável a competição. Também não há evidências de que os serviços técnicos pretendidos pela CPRM tinham certas características particulares que o transformassem em um objeto de natureza singular.

30. No tocante à justificativa de preços, no processo de inexigibilidade, foi apenas informado que o valor acordado foi objeto de negociação, estando abaixo do preço praticado pelo mercado (fls. 48 e 208 do Anexo 5) ou que ele está compatível com os padrões de consultoria pagos pela companhia (fl. 88 do Anexo).

31. Tais declarações não são suficientes para atender ao que dispõe o art. 26, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93 tendo em vista que elas não foram acompanhadas de nenhum elemento que servisse de parâmetro de avaliar a compatibilidade entre os preços contratados e os de mercado. Além disso, ainda

que os preços em comento sejam compatíveis com os pagos pela companhia, não estaria dispensada a demonstração de compatibilidade com os preços de mercado, mediante pesquisa ou outro meio.

32. Por todo o exposto, entendemos que as alegações de justificativa apresentadas pelos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas, diretor-presidente, José Ribeiro Mendes, diretor de hidrologia e gestão territorial, e Manoel Barreto da Rocha Neto, diretor de geologia e recursos minerais, não foram suficientes para caracterizar a conformidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação (Contratos nº 62/PR/05 e nº 83/PR/05 e nº 126/PR/05), com as exigências dispostas no art. 25, inciso II, e no art. 26, parágrafo único, inciso III, todos da Lei nº 8.666/93. Sendo assim, houve também descumprimento da determinação contida no subitem 1.1.1.11 do Acórdão nº 2.666/2004 – TCU – 1ª Câmara, que trata da justificativa do preço.

33. Em face da inobservância do dispositivo legal e da decisão do TCU, mencionados acima, julgamos que deve ser aplicada aos responsáveis infratores, a multa prevista no art. 58, incisos I e IV, da Lei nº 8.443/1992.

34. Em face do descumprimento do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, concretizado pela aprovação e assinatura de três termos aditivos ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM), firmados por períodos consecutivos de um ano cada, a partir agosto de 2005, julgamos que deve ser aplicada aos responsáveis infratores, acima mencionados, a multa prevista no art. 58, incisos I e IV, da Lei nº 8.443/1992.

35. Quanto à determinação contida no subitem 1.1.1.10 do referido acórdão, não se pode dizer que houve descumprimento. Os serviços de consultoria contratados, embora digam respeito às atividades institucionais da companhia, não eram de natureza continuada, porquanto estavam vinculados a projetos com tempo predeterminado. No acórdão, por outro lado, fala-se em atividade de natureza continuada.

I.3 – Contratos e termos aditivos firmados com efeito retroativo

36. Concernente a esse ponto de audiência (alínea "c", acima), a defesa informa que, embora os contratos ou seus termos aditivos tenham sido assinados com efeito retroativo, todos os contratos mencionados foram celebrados após regular processo licitatório ou para atender situações emergenciais devidamente justificadas. Acrescenta que a administração da CPRM está orientando suas unidades quanto à necessidade de cumprimento integral e tempestivo de norma que dispõe sobre a gerência e fiscalização de contratos no âmbito da companhia, bem como está efetuando estudos buscando agilizar os procedimentos administrativos. Complementa com exposição de motivos referentes à estrutura administrava da empresa.

Análise

37. Conquanto a falha decorrente da assinatura de contratos e termos aditivos com efeitos retroativos esteja caracterizada na medida em que a defesa, ainda que tacitamente, a tenha assumido, entendemos que não cabe nenhuma providência específica. Pelo que foi informado, a companhia já está implementando medidas visando corrigir a falha apontada. Assim, as alegações de defesa podem ser aceitas, cabendo, por enquanto, verificar a ocorrência ou não da falha na apreciação das prestações de contas dos exercícios seguintes.

II. OITIVAS

38. Em seu relatório de auditoria (ponto 7.2.1.2, fls. 282-284 do Principal), a Controladoria-Geral da União (CGU) constatou que a CPRM estava incluindo a parcela mensal de 1/12 relativa ao décimo terceiro salário na base de cálculo da remuneração dos dirigentes, conforme prevê o Decreto-Lei nº 2.355/87 e também pagando uma remuneração adicional no mês de dezembro, com fundamento no art. 17 do Estatuto Social da companhia (Decreto nº 1.524/95).

39. O dois benefícios, segundo o relatório, configurariam o pagamento equivalente a um 14º salário. Por isso, a CGU recomendou a retirada da parcela de 1/12 da base de cálculo da remuneração dos dirigentes. Essa recomendação, entretanto, não foi atendida (fl. 13 do Anexo 2).

40. No exame das contas realizado nesta Secretaria, considerou procedente a irregularidade suscitada pela CGU, restando caracterizada a duplicidade de pagamento de gratificação natalina. Porém,

entendeu-se que a irregularidade estava relacionada ao pagamento da remuneração adicional prevista no estatuto da companhia e não na inclusão da parcela mensal de 1/12 do décimo terceiro salário na base de cálculo da remuneração mensal dos dirigentes.

41. Destarte, concluiu-se que deveria ser determinada à CPRM a suspensão do pagamento da remuneração adicional aos seus dirigentes. Antes, porém, em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, foi promovida a oitiva prévia dos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas, diretor-presidente, José Ribeiro Mendes, diretor de hidrologia e gestão territorial, Manoel Barreto da Rocha Neto, diretor de geologia e recursos minerais, Álvaro Rogério Alencar Silva, diretor de administração e finanças, e Fernando Pereira de Carvalho, Diretor de Relações Institucionais e Desenvolvimento, para se manifestarem acerca da seguinte matéria:

Fundamento da oitiva: Pagamento em duplicidade de gratificação natalina, decorrente da remuneração adicional paga aos dirigentes da companhia no mês de dezembro, prevista no art. 17, § 2º, do Estatuto da CPRM (Decreto nº 1.524/95), cumulada com a parcela mensal de 1/12 do décimo terceiro salário do empregado paradigma (Decreto-Lei nº 2.355/87, art. 3º, § 2º, alínea "c"), já incluída na base de cálculo da remuneração mensal dos dirigentes.

42. Os dirigentes acima referidos manifestaram-se em documento único, assinado por todos, o qual foi juntado no Anexo 4 (fls. 2-12). Nesse documento, os interessados limitam-se a dar explicações sobre o cumprimento da recomendação da CGU. Segundo alegam, a recomendação estava relacionada a mero erro material, devidamente corrigido. No tocante à duplicidade de pagamentos, apenas houve transcrição de parte de parecer da Consultoria Jurídica da CPRM. Segundo o entendimento da Consultoria Jurídica (fl. 7 do Anexo 4), *"não se pode considerar o termo 'Remuneração Adicional', que é paga ao dirigente em dezembro, e igual à última remuneração recebida, como 13º salário porque não foi nominada como tal no Estatuto aprovado por Decreto"*.

Análise

43. Embora a interpretação literal da recomendação da CGU que sugere *"retirar a parcela relativa a 1/12 do salário do empregado paradigma do cálculo da remuneração dos dirigentes"* possa levar ao entendimento de que bastava remanejar tal parcela da Composição da Remuneração dos Diretores para o cálculo da Remuneração do Empregado Paradigma, conforme defende a Consultoria Jurídica, o contexto da análise da CGU não deixa dúvidas que a intenção era recomendar a exclusão dessa parcela do cálculo.

44. Não fosse isso, a recomendação seria descabida uma vez que trataria de mera formalidade, sem qualquer efeito prático, conforme reconhecem os próprios interessados ao fazerem a seguinte ressalva (fl. 9 do Anexo 4): *"[...] objetivando a correção do erro material que existia nos demonstrativos de cálculos das remunerações dos Dirigentes, ainda que essas correções não representassem alteração de valores na sua composição"* [grifamos]. Na verdade, o ponto de auditoria informa que os dirigentes da CPRM estavam percebendo, anualmente, dois benefícios com a mesma natureza, segundo se conclui da seguinte transcrição do relatório: *"Desta forma, por ocasião do pagamento da "remuneração adicional" os dirigentes recebem parcela remuneratória equivalente a um décimo quarto salário, tendo em vista que recebem mensalmente 1/12 do salário do empregado paradigma além da citada remuneração adicional em dezembro"*.

45. Em síntese, tanto a CGU quanto esta Secretaria entende que os dirigentes da companhia recebem cumulativamente dois benefícios que têm natureza de décimo terceiro salário. Para a CGU, a irregularidade resolve-se com a exclusão da parcela relativa à 1/12 do décimo terceiro salário do cálculo do empregado paradigma enquanto para esta Secretaria deve-se suspender o pagamento da remuneração adicional.

46. No âmbito jurídico, o conteúdo prevalece sobre a forma. É irrelevante que o consultor jurídico da CPRM afirme, em seu Parecer nº 052/2006 (fl. 661 do Anexo), que a remuneração adicional não pode ser considerada como décimo terceiro salário, porque não foi nominada como tal no Estatuto aprovado por Decreto. A interpretação do art. 17, § 2º, do Estatuto da companhia não deixa dúvida de que o benefício instituído pelo Estatuto tem a mesma natureza da gratificação salarial de que trata o art. 1º da Lei nº 4.090/1962, que instituiu a gratificação de natal. Na Informação nº 042/DIESPA-CONJUR/01,

aprovada pelo Memo nº 304/CONJUR/01, em 21/11/2001 (fls. 585-588 do Anexo 2), a própria Consultoria Jurídica da CPRM já havia emitido conclusão nesse sentido, *verbis*: *"Pelo exposto, podemos concluir que a 'remuneração adicional', a que se refere o § 2º, do art. 17, do Estatuto, paga aos membros da Diretoria da Empresa, tem as mesmas características da* ***gratificação natalina****"* [destaque do original].

47. Desde então, não houve mudança que justificasse nova interpretação. Além disso, independentemente da natureza do benefício, o Enunciado nº 171 da Súmula da Jurisprudência predominante no TCU dispõe:

Carece de amparo legal o pagamento de quaisquer vantagens, entre as quais a gratificação instituída pela Lei nº 4.090, de 13.07.62, oriundas da condição de 'empregado', a membro de Diretoria de empresa pública ou sociedade de economia mista, excetuados, apenas, os que hajam exercido regularmente a opção prevista nos §§ 1º e 2º do art. 4º, acrescidos ao Decreto-lei nº 1.798, de 24.07.80, pelo Decreto-lei nº 1.884, de 17.09.81. [grifamos]

48. Acrescente-se, finalmente, que o Decreto nº 1.524/1995, que aprovou o Estatuto da CPRM, é, na hierarquia das leis, inferior ao Decreto-Lei nº 2.335/1987. Por conseguinte, ainda que mais recente, aquele normativo não pode modificar o alcance deste.

49. Em razão do exposto, não procedem os argumentos apresentados pelos interessados que se manifestaram na oitiva promovida, tendo em vista que a remuneração adicional instituída pelo Estatuto da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), aprovado pelo Decreto nº 1.524/1995 tem a mesma natureza do décimo terceiro salário, o qual já está incluído na proporção de 1/12 no cálculo para fins da fixação dos honorários mensais dos dirigentes da entidade estatal, nos termos do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.355/1987.

50. Destarte, cabe determinar à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) que suspenda a aplicação do art. 17, § 2º, do seu Estatuto, aprovado pelo Decreto nº 1.524/1995, na parte que trata do pagamento aos diretores de uma remuneração adicional, no mês de dezembro, de valor igual à última que lhes for devida, porquanto é incompatível com o art. 3º do Decreto-Lei nº 2.355/1987, abstendo-se de pagar a remuneração adicional aos diretores, visto que a gratificação natalina já está incluída nos honorários mensais.

III. CONTRATO Nº 002/PR/2005

51. O contrato em tela foi firmado, em 3/1/2005, com RUFOLO Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de apoio técnico-administrativo, envolvendo atividades de produção técnica e administrativa, serviços auxiliares e condução de veículos automotivos.

52. Na instrução inicial desta prestação de contas (fl. 575 do Principal), foi examinada uma alteração realizada na remuneração referente ao cargo "Produção Administrativa V", concluindo-se como satisfatórios os esclarecimentos e informações prestados pela CPRM.

53. A despeito dessa conclusão e de que, em tese, a referida empresa tenha apresentado a melhor proposta no Pregão nº 001/SERAFI-RJ/2004, promovido na forma presencial, do qual originou o contrato em referência, entendemos que alguns pontos das planilhas de custos e formação de preços dos serviços contratados devem ser mais bem avaliados.

III.1 – Grupo "E"

54. Neste grupo, originariamente, apresentava-se o custo decorrente da incidência dos encargos sociais do Grupo "A", exceto FGTS, sobre o aviso prévio indenizado e indenização adicional (itens 16 e 17 da planilha). Todavia, com a promulgação da Lei nº 9.528/97, que promoveu alterações na Lei nº 8.212/91, não é mais cobrado encargos previdenciários sobre os valores pagos por tais indenizações. Assim, o custo do Grupo "E" foi excluído da Planilha de Custos e Formação de Preços, instituída pela Instrução Normativa nº 18/1997, do extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), conforme nota que se lê no modelo de planilha anexada à referida norma (fl. 619 do Principal), *verbis*:

NOTA IMPORTANTE: O **GRUPO "E"** FOI EXCLUÍDO EM VIRTUDE DA ALTERAÇÃO NA LEI DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, QUE RETIROU OS ITENS 16 E 17 DA LISTA DOS VALORES QUE INTEGRAM O SALÁRIO DE CONTRIBUIÇÃO.

55. Tendo em vista que a licitação ocorreu no final de 2004, entendemos que houve tempo suficiente para que a CPRM realizasse a adequação necessária, não se podendo, pois, alegar desconhecimento da alteração instituída. Dessa forma, os custos referentes ao Grupo "E" devem ser excluídos das planilhas, bem como serem compensados ou reembolsados.

III.2 - Uniformes

56. Ao tratar dos insumos, a Instrução Normativa/MARE nº 18/1997 informa que *"são os custos decorrentes de materiais e equipamentos efetivamente utilizados na prestação dos Serviços"*.

57. Os custos lançados nas planilhas do contrato (fls. 783 e 784 do Anexo 3), equivalem ao fornecimento de uniformes novos aos seus empregados alocados ao contrato nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos a cada quatro meses. Em julho de 2006, por meio do Quarto Termo Aditivo ao contrato (fls. 768-770 do Anexo 3), foi concedido reajuste sobre o custo original dos uniformes, retroativo a maio de 2005, cujo aumento teria sido comprovado mediante apresentação de nota fiscal. Não há, todavia, comprovação de que a contratada incorre em tais custos nem que sejam fornecidos uniformes novos com essa periodicidade.

58. Diante do exposto, julgamos que a contratada deve ser chamada pela CPRM para comprovar, mediante apresentação de nota fiscal, que incorre regularmente, a cada quatro meses, nos custos de uniformes, bem como apresente recibo ou declaração dos terceirizados alocados nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos atestando o recebimento com essa periodicidade. O fiscal do contrato deve também ser chamado a se manifestar sobre o assunto.

59. Se não for devidamente comprovado o fornecimento dos uniformes com a periodicidade equivalente ao custo lançado nas planilhas respectivas, a CPRM deve propor à contratada o reajuste necessário e a compensação dos valores já pagos indevidamente.

III.3 – Tributos

60. Em sua versão inicial, nas Planilhas de Custo e Formação de Preços do Contrato nº 002/PR/2005 (fls. 698-766 do Anexo 3), foram discriminados os seguintes tributos e suas respectivas alíquotas: ISSQN: 5,00%, COFINS: 3,00%, PIS: 0,65%, CSLL: 1,00%, IRPJ: 4,80% e CPMF: 0,38%. A partir de maio de 2005 (fls. 768-770 do Anexo 3), mediante termo aditivo, a alíquota da CSLL passou para 2,88% e foi incluída alíquota de 2,01%, que seria referente IRPJ Adicional. A alteração da alíquota da CSLL e o acréscimo do Adicional de IRPJ, segundo Informação nº 220/DIESPA/2006 (fls. 766-767 do Anexo 3), seria decorrente da Instrução Normativa/SRF nº 480, de 15 de dezembro de 2004, sem indicar, contudo, o dispositivo. Comparando a Tabela de Retenção (Anexo I) da Instrução Normativa/SRF nº 306, de 12 de março de 2003, que foi revogada, com a Tabela de Retenção (Anexo I) da instrução mencionada, não identificamos nenhuma alteração nas alíquotas relativas à locação de mão-de-obra, bem como não foi constatada alteração no texto do normativo que justificassem o aumento nos tributos.

61. Além disso, mediante Acórdão nº 325/2007, publicado no DOU de 16/3/2007, o TCU decidiu que *"os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, nem tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassado à contratante"*. Em maio de 2007, esse entendimento, que fora firmado em relação a obras públicas, foi ampliado por meio do Acórdão nº 950/2007 - Plenário, expedindo-se a seguinte determinação:

9.1. determinar ao Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão que instrua os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais da Administração Federal a se absterem, doravante, de fazer constar dos orçamentos básicos das licitações, dos formulários para proposta de preços constantes dos editais e das justificativas de preço a que se refere o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, parcelas relativas a gastos com os tributos IRPJ e CSLL, não podendo ser aceitas também propostas de preços contendo custos relativos aos tributos citados, seja na composição do BDI, seja como item específico da planilha ou orçamento.

62. Dessarte, entendemos que a validade do aumento da alíquota da CSLL de 1,00% para 2,88% e a inclusão da alíquota de 2,01%, referente ao Adicional de IRPJ, a partir de maio de 2005, depende de prova inequívoca do impacto decorrente da Instrução Normativa/SRF nº 480/2004.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

63. Ademais, o contrato em questão foi celebrado em janeiro de 2005, com a possibilidade de ser prorrogado até o limite de sessenta meses. Segundo consta dos autos, ele foi prorrogado em 2006 e 2007 (fls. 761-762 e 802-803 do Anexo 3). Supõe-se, pois, que foi novamente prorrogado em janeiro de 2008. Sendo assim, julgamos que, a partir desta última prorrogação, com fulcro no Acórdão nº 950/2007 - Plenário, devem ser excluídos de todas as Planilhas de Custos e Formação de Preços do Contrato nº 002/2005 os custos referentes à CSLL, IRPJ e IRPJ Adicional.

64. Partindo da mesma premissa de que o contrato tenha sido prorrogado em janeiro de 2008, a CPRM deve excluir também das planilhas do referido contrato os custos atinentes à CPMF, porquanto tal contribuição foi extinta em 31/12/2007.

65. De acordo com as informações que constam nos autos (fls. 771-798 do Anexo 3), a exclusão dos custos relativos ao Grupo "E" e dos tributos mencionados representam, com base nos valores praticados em abril de 2006, uma economia mensal de R$ 17.844,49, conforme cálculos apresentados no Apêndice "A" (fl. 620 do Principal). Tais exclusões, que já equivalem a 10,31% do custo mensal do contrato, implicam economia mais significativa, visto que os custos lançados na planilha produzem efeito cumulativo, incidindo uns sobre os outros, e os tributos são calculados por dentro.

66. As questões tratadas, neste ponto, em relação ao Contrato nº 002/PR/2005, aplicam-se, igualmente, a todas as licitações e contratos para prestação de serviços terceirizados, tendo em vista que seus orçamentos são estimados com suporte nas Planilhas de Custo e Formação de Preços, instituídas pela Instrução Normativa/MARE nº 18/1997. No que diz respeito aos tributos IRPJ, CSLL e CPMF, a aplicação é geral, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Assim, concernente ao IRPJ e CSLL, a CPRM deverá também propor repactuação de preços para todos os contratos que se encontrava em andamento em maio de 2005, com as respectivas compensações, a partir das prorrogações realizadas a partir de agosto de 2007, vale dizer, noventa dias após a publicação do Acórdão nº 950/2007 – Plenário, em 23/5/2007. O custo da CPMF, por sua vez, deve ser excluído de todos os contratos a partir de janeiro de 2008.

67. Saliente-se, por fim, que a análise das Planilhas de Custos e Formação de Preços do Contrato nº 002/PR/2005, limitou-se aos itens destacados neste ponto. A proposta que segue, não implica, pois, mérito acerca das alíquotas e dos demais custos nelas lançados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

68. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

70.1. Rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente; José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial; e Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais; porquanto as razões de justificativa não foram suficientes para afastar a responsabilidade:

a) Pelo descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, decorrente da aprovação e assinatura do Oitavo, Nono e Décimo Termos Aditivos ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM);

b) Pela solicitação, aprovação e assinatura dos Contratos nº 62/PR/05 e nº 83/PR/05 e nº 126/PR/05, por inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o disposto no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, e no art. 26, parágrafo único, inciso III, todos da Lei nº 8.666/93, bem como com a determinação contida no subitem 1.1.1.11 do Acórdão nº 2.666/04.

70.2. Rejeitar as alegações de defesa apresentada pelos sr. Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças, porquanto as razões de justificativa não foram suficientes para afastar a responsabilidade pelo descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, decorrente da aprovação e assinatura do Oitavo, Nono e Décimo Termos Aditivos ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM).

70.3. Com fulcro no inciso I do art. 1º e inciso III, alínea "b", do art. 16, ambos da Lei nº 8.443/1992, julgar **irregulares** as contas dos responsáveis: Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente; José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial; Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais; e Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças.

70.4. Com fulcro no inciso I do art. 1º, inciso I do art. 16 e art. 17, ambos da Lei nº 8.443/1992, julgar **regulares** as contas dos demais responsáveis arrolados às folhas 5-10 do Principal, dando-se-lhes quitação.

70.5. Com fulcro no art. 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992, aplicar, individualmente, aos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente, Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças, José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial, e Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais, a multa prevista no art. 58, incisos I e IV, da mesma norma legal, fixando-se-lhes o **prazo de quinze dias**, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal, o recolhimento da quantia, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, contados do vencimento do prazo estabelecido, aos cofres do Tesouro Nacional.

70.6. Com fulcro no art. 12, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, reiterar determinação à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), contida no subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, no sentido de que *"se abstenha de renovar o contrato de cessão do restaurante, instaurando o devido procedimento licitatório para a contratação de empresa responsável pela administração do restaurante da Companhia, em cumprimento ao disposto no inciso III do art. 1 ° do Decreto 99.509/90, § 5° do art. 18 da Lei 9.636/98 e art. 2° da Lei 8.666/93"*.

70.7. Com fulcro no art. 12, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, determinar à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) que:

I) Suspenda a aplicação do art. 17, § 2º, do seu Estatuto, aprovado pelo Decreto nº 1.524/1995, na parte que trata do pagamento aos diretores de uma remuneração adicional, no mês de dezembro, de valor igual à última que lhes for devida, porquanto é incompatível com o art. 3º do Decreto-Lei nº 2.355/1987, abstendo-se de pagar a remuneração adicional aos diretores, visto que a gratificação natalina já está incluída nos honorários mensais;

II) Proponha à Rufolo Empresa de Serviço Técnicos e Construções Ltda., com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços, visando excluir das Planilhas de Custos e Formação de Preços, que fazem parte do Contrato nº 002/PR/2005, os custos referentes: (a) aos tributos IRPJ, IRPJ Adicional, CSLL e CPMF, a partir de janeiro de 2008, tendo em vista que os custos decorrentes dos três primeiros não devem ser repassados à contratante, por se tratar de tributos de natureza direta e personalística, e o último foi extinto em 31/12/2007; (b) à incidência dos encargos sociais do Grupo "A" da planilha, exceto FGTS, sobre o aviso prévio indenizado e indenização adicional (Grupo "E"), desde o início do contrato, em 3/1/2005, porque essa incidência foi excluída, com a promulgação da Lei nº 9.528/97, que promoveu alterações na Lei nº 8.212/91;

III) Solicite à Rufolo Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., com suporte na Cláusula Décima (DA FISCALIZAÇÃO) do Contrato nº 002/PR/2005, a comprovação, mediante apresentação de nota fiscal ou por outra forma idônea, de que ela incorre regularmente, a cada quatro meses, nos custos de uniformes, bem como a apresentação de recibo ou declaração dos terceirizados alocados nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos, atestando o recebimento de uniforme com essa periodicidade;

IV) Se não houver comprovação do fornecimento de uniformes pela contratada, a cada quatro meses, aos terceirizados alocados nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos, e/ou seja constatado que o fornecimento pode ser feito com periodicidade maior, inclua na repactuação de preços, mencionada no item II desta proposta, renegociação do custo lançado nas

respectivas planilhas, exigindo-se da contratada a compensação ou reembolso de eventuais diferenças pagas indevidamente;

V) Solicite à Rufolo Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., com suporte na Cláusula Décima (DA FISCALIZAÇÃO) do Contrato nº 002/PR/2005, a comprovação, inequívoca do impacto decorrente da Instrução Normativa/SRF nº 480/2004, que justifique aumento da alíquota da CSLL de 1,00% para 2,88% e a inclusão da alíquota de 2,01%, referente ao Adicional de IRPJ, a partir de maio de 2005, promovido pelo Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 002/PR/2005, tendo em vista que tal Instrução não alterou as alíquotas dos tributos relativos à locação de mão-de-obra que constam na Tabela de Retenção (Anexo I), bem como não foi identificada nenhuma modificação no texto do normativo que justificasse o aumento nos tributos;

VI) Se não houver comprovação do impacto produzido pela Instrução Normativa/SRF nº 480/2004, que justifique o aumento dos tributos, promovido pelo Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 002/PR/2005, torne sem efeito o referido termo aditivo e calcule os valores pagos indevidamente pelo aumento da alíquota da CSLL de 1,00% para 2,88% e a inclusão da alíquota de 2,01%, referente ao Adicional de IRPJ, no período entre maio de 2005 a dezembro de 2007, exigindo-se da contratada a compensação ou reembolso da quantia;

VII) Proponha aos contratados, com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços de todos os contratos prorrogados a partir de agosto de 2007, vale dizer, noventa dias após a publicação do Acórdão nº 950/2007 – Plenário, em 23/5/2007, visando excluir das planilhas de custos e formação de preços ou dos orçamentos dos contratos os custos referentes aos tributos IRPJ e CSLL, tendo em vista que esses custos não devem ser repassados à contratante, por se tratar de tributos de natureza direta e personalística, exigindo-se a compensação ou reembolso das quantias respectivas;

VIII) Proponha aos contratados, com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços de todos os contratos vigentes em 1º de janeiro de 2008, visando excluir das planilhas de custos e formação de preços ou dos orçamentos dos contratos os custos referentes à CPMF, tendo em vista que ela foi extinta em 31/12/2007;

IX) Proponha aos contratados, com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços de todos os contratos, visando excluir das planilhas de custos e formação de preços os custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" da planilha, exceto FGTS, sobre o aviso prévio indenizado e indenização adicional (Grupo "E"), porque essa incidência foi excluída, com a promulgação da Lei nº 9.528/97, que promoveu alterações na Lei nº 8.212/91, exigindo-se a compensação ou reembolso das quantias respectivas pagas desde o início dos contratos;

X) Abstenha-se, doravante, de fazer constar dos orçamentos básicos das licitações, dos formulários para proposta de preços constantes dos editais e das justificativas de preço a que se refere o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" sobre os custos do Grupo "E" das planilhas de custos e formação de preços e parcelas relativas a gastos com os tributos IRPJ e CSLL, bem como de aceitar propostas de preços contendo tais custos;

XI) Apresente ao TCU, no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, as justificativas apresentadas por Rufolo Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., bem como o resultado das negociações realizadas visando à repactuação de preços do Contrato nº 002/PR/2005;

XII) Apresente ao TCU, no prazo de cento e vinte dias, contados da ciência da decisão, as medidas adotadas e os resultados alcançados no tocante à repactuações de preços visando à exclusão dos tributos IRPJ, CSLL e CPMF dos custos dos contratos, bem como à exclusão dos custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" sobre os custos do Grupo "E" das planilhas de custos e formação de preços.

70.8. Com fulcro no art. 12, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, determinar à 1ª Secex o acompanhamento das determinações acima na prestação de contas da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) do exercício de 2008."

8. O Ministério Público, em parecer de fls. 636, manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, sugerindo as seguintes alterações pelas razões expostas a seguir, em síntese:

a) que o fundamento legal da multa a ser aplicada aos responsáveis arrolados no subitem 70.5 (fl. 632) seja apenas o art. 58, inciso I da Lei 8.443/92, ante o princípio da absorção;

b) que seja alterada a redação das determinações constantes dos incisos II, alínea "a" e XII do subitem 70.7 (fl. 633 e 634), de modo a excluir a proposta de retirada dos tributos IRPJ e CSLL das planilhas de custo e formação de preços relativas ao Contrato nº 002/PR/2005, celebrado anteriormente à prolação do Acórdão 950/2007-Plenário, que consolidou entendimento sobre a matéria;

c) que seja excluída a determinação consignada no inciso VII do subitem 70.7 , uma vez que a proposta representaria ameaça ao equilíbrio econômico-financeiro do ajuste (fl. 633).

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) relativas ao exercício de 2005.

Conforme registrado no relatório precedente, as justificativas oferecidas pelos responsáveis acerca dos indícios de irregularidade identificados nos autos não foram consideradas suficientes para elidir as seguintes ocorrências:

a) descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, mediante a aprovação e assinatura do Oitavo, Nono e Décimo Termos Aditivos ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM);

b) solicitação, aprovação e assinatura dos Contratos nº 62/PR/05 e nº 83/PR/05 e nº 126/PR/05, por inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o disposto no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, e no art. 26, parágrafo único, inciso III, todos da Lei nº 8.666/93, bem como com a determinação contida no subitem 1.1.1.11 do Acórdão nº 2.666/04-TCU-1ª Câmara.

Com relação ao descumprimento do item 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, mediante o qual este Tribunal determinou à CPRM abster-se de renovar o contrato de cessão do restaurante em cumprimento ao disposto no inciso III do art. 1 ° do Decreto 99.509/90, § 5° do art. 18 da Lei 9.636/98 e art. 2° da Lei 8.666/93, verifica-se nos autos que o diretor-presidente da CPRM teve ciência da referida deliberação em 4/11/2004.

Não obstante esse fato, a CPRM celebrou o Oitavo Termo Aditivo ao Contrato de comodato com a Associação dos Empregados da CPRM/Rio em 5/8/2005 (fl. 560-anexo 3) em inobservância aos dispositivos legais acima mencionados e descumprindo a determinação deste Tribunal.

Na mesma linha dos pareceres constantes dos autos, considero que as justificativas oferecidas pelos responsáveis não sanearam a aludida irregularidade. Observo, porém, que, em atenção ao princípio da anualidade das contas, as assinaturas do Nono e do Décimo Termos Aditivos ao aludido contrato não devem ser consideradas nas presentes contas, uma vez que ocorreram nos dois exercícios subsequentes ao aqui examinado. Cópia da presente deliberação deverá ser juntada às contas da entidade relativas aos exercícios de 2006 e 2007 para as providências pertinentes.

Quanto aos contratos celebrados por inexigibilidade de licitação sem que tenham sido regularmente demonstradas, nos respectivos processos, a inviabilidade da competição, a natureza singular dos objetos contratados e a compatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, adoto integralmente como razões de decidir os fundamentos da análise da Unidade Técnica e considero que as justificativas trazidas aos autos não lograram sanear a irregularidade.

Acolho, assim, as propostas de julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis Srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas, diretor-presidente; José Ribeiro Mendes, diretor de hidrologia e gestão territorial; Manoel Barreto da Rocha Neto, diretor de geologia e recursos minerais; e Álvaro Rogério

Alencar Silva, diretor de administração e finanças; aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 58, I da Lei 8.443/92, na gradação cabível.

Deixo de acolher a proposta contida no item 70.1 da instrução da Unidade Técnica para que seja reiterada à CPRM a determinação contida no subitem 1.1.1.3 do Acórdão 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, uma vez que a CPRM teve ciência da aludida deliberação, como visto acima, e que a determinação efetuada permanece válida.

No entanto, ante o tempo decorrido desde a prolação do mencionado Acórdão e ante a ausência de informações atualizadas sobre a matéria, deve ser verificado pela Unidade Técnica competente se ocorreu o efetivo cumprimento da deliberação deste Tribunal com vistas às devidas responsabilizações no caso de ainda persistir a situação ilegal do contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM).

Com relação à proposta contida no item 70.7, VII, da instrução da Unidade Técnica, considero que, nas presentes contas, relativas ao exercício de 2005, não foram apontados indícios de sobrepreço nos contratos examinados e, portanto, a exclusão dos valores do IRPJ e CSLL acarretaria desequilíbrio em suas equações econômico-financeiras. Ademais, conforme lembrado pelo Ministério Público, o entendimento do Tribunal sobre a matéria somente foi consolidado por meio do Acórdão 950/2007-Plenário, posteriormente ao exercício a que as presentes contas se referem.

Dessa forma, acolho a proposta do Ministério Público sobre a exclusão da aludida determinação proposta pela 1ª Secex. Adoto, igualmente, a sugestão do *Parquet* quanto à alteração da redação das determinações constantes dos incisos II, alínea "a" e XII do subitem 70.7 de modo a excluir a proposta de retirado dos tributos IRPJ e CSLL das planilhas de custos e formação de preços relativas ao Contrato 002/PR/2005. Sobre a mesma matéria, considero cabível fazer determinação à CPRM para que observe em suas contratações o entendimento deste Tribunal consolidado na Súmula nº 254.

Em atenção ao princípio da anualidade das contas e considerando que a CPMF somente foi extinta em 31/12/2007 e que não foram constatadas irregularidades relativas à CPMF nos contratos vigentes no exercício de 2005, a que se refere estas contas, deixo de acolher a proposta contida no item 70.7, VIII da instrução no sentido da repactuação de preços dos contratos vigentes em 1/1/2008, visando excluir das planilhas de custos e formação de preços ou dos orçamentos dos contratos os custos referentes à CPMF.

No que diz respeito ao pagamento aos diretores da CPRM de gratificação de mesma natureza que a gratificação natalina, na forma das Leis nº 4.090/62 e 4.749/65, cumulativamente com a parcela prevista na alínea "c", § 2º do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.355/87, cabe tecer algumas considerações.

Consoante registrado no Relatório precedente, a Unidade Técnica, bem como o Órgão de Controle Interno, consideram que os dirigentes da companhia recebem cumulativamente dois benefícios que têm natureza de décimo terceiro salário. Para a CGU, a irregularidade resolve-se com a exclusão da parcela relativa à 1/12 do décimo terceiro salário do cálculo do empregado paradigma, enquanto para a 1ª Secretaria, com o endosso do Ministério Público, deve ser suspenso o pagamento da remuneração adicional, prevista no Estatuto da entidade, aprovado por meio do Decreto nº 1.524/1995, *in verbis:*

"art. 17 – A Diretoria Executiva será constituída do Diretor Presidente e de até quatro Diretores, todos eleitos pelo Conselho de Administração.

(...)

§ 2º - O Diretor Presidente e os Diretores farão jus ao gozo de férias anuais remuneradas de trinta dias com um terço a mais do que os honorários normais e ao pagamento de uma remuneração adicional, no mês de dezembro, de valor igual à última que lhes for devida."

.

Verifica-se na jurisprudência deste Tribunal que a questão do pagamento de gratificação natalina a dirigentes de estatais sofreu alguns encaminhamentos divergentes no passado, como na Decisão 666/1996-Plenário, Acórdão 451/1998-2ª Câmara e Acórdão 449/2000-1ª Câmara.

No entanto, este Tribunal, em recente manifestação no âmbito de processo de representação cujo objeto era o pagamento em duplicidade de gratificação natalina a dirigentes da Nuclebras Equipamentos

Pesados S.A - Nuclep, adotou o seguinte entendimento sobre a matéria, conforme Acórdão 2254/2010-2ª Câmara (TC 021.155/2009-0) :

"1.5. Alertar o Ministério de Ciência e Tecnologia - MCT, a fim de que adote as medidas pertinentes junto às empresas públicas ou sociedades de economia mista vinculadas ao ministério, que o Tribunal considera indevido o pagamento da gratificação natalina, na forma das Leis nº 4.090/1962 e 4.749/1965, aos seus dirigentes, cumulativamente com a parcela prevista na alínea c, § 2º do art. 3º do Decreto-lei nº 2.355/1987, uma vez que tal procedimento é vedado pelo art. 6º, inciso IV, do referido decreto e pelo Enunciado nº 171 da Súmula/TCU."

Na mesma oportunidade, foi determinado à Nuclep não efetuar o pagamento da gratificação natalina a seus dirigentes cumulativamente com a parcela prevista na alínea c, § 2º do art. 3º do Decreto-lei nº 2.355/1987, fixando-lhe prazo para informar as providências adotadas (item 1.6.1 do Acórdão 2254/2010-2ª Câmara).

Considerando o recente encaminhamento dado à matéria por este Tribunal, com vênias à Unidade Técnica, cabe expedir determinação à CPRM para que adote as medidas pertinentes visando a atender a orientação acima mencionada.

Por fim, cabe encaminhar cópia da presente deliberação à CPRM e ao Ministro de Estado supervisor da área.

Face ao exposto, acolho em parte as propostas e Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2217/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.123/2006-6.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas – Exercício de 2005.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM.
3.2. Responsáveis: Agamenon Sergio Lucas Dantas (530.019.238-49); Alvaro Rogério Alencar Silva (293.001.850-04); Antonio Paulo Vogel de Medeiros (012.085.237-32); Benjamim Bley de Brito Neves (000.877.934-15); Claudio Roberto Bertoldo Langone (497.184.950-53); Fernando Pereira de Carvalho (007.903.702-04); Giles Carriconde Azevedo (316.531.971-53); Helio Morito Shinoda (085.335.201-15); Joao Fernandes Moraes (113.178.840-00); José Ribeiro Mendes (478.270.688-04); Luis Gonzaga Baião (573.814.536-49); Manoel Barretto da Rocha Neto (065.017.705-30); Maria dos Remédios Vilar Teixeira (226.409.753-15); Miriam Mara Miranda (221.806.131-72); Norberto Temoteo de Queiroz (291.131.805-68); Osvaldo Petersen Filho (012.933.890-72); Palmiro Franco Capone (108.981.077-68); Paulo Cesar dos Santos (669.768.047-49); Telton Elber Correa (299.274.390-91)
4. Entidade: Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos este autos que tratam da prestação de contas da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, referentes ao exercício de 2005.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das

razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar em parte as razões de justificativa apresentadas pelos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente; José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial; e Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais; uma vez que não foram suficientes para sanar as seguintes irregularidades:

a) descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, decorrente da aprovação e assinatura do Oitavo Termo Aditivo ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM);

b) solicitação, aprovação e assinatura dos Contratos nº 62/PR/05 e nº 83/PR/05 e nº 126/PR/05, por inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o disposto no art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inciso III, e no art. 26, parágrafo único, inciso III, todos da Lei nº 8.666/93, bem como com a determinação contida no subitem 1.1.1.11 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1 ª Câmara;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos sr. Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças, porquanto não foram suficientes para afastar a responsabilidade pelo descumprimento do subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, decorrente da aprovação e assinatura do Oitavo Termo Aditivo ao contrato de concessão do restaurante à Associação de Empregados do Escritório do Rio de Janeiro (AECPRM);

9.3. com fulcro no inciso I do art. 1º e inciso III, alínea "b", do art. 16, ambos da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis: Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente; José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial; Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais; e Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças.

9.4. com fulcro no inciso I do art. 1º, inciso I do art. 16 e art. 17, ambos da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares as contas dos demais responsáveis arrolados nos autos, dando-se-lhes quitação plena;

9.5. com fulcro no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 aplicar, individualmente, aos srs. Agamenon Sérgio Lucas Dantas (CPF nº 530.019.238-49), diretor-presidente, José Ribeiro Mendes (CPF nº 478.270.688-04), diretor de hidrologia e gestão territorial, e Manoel Barreto da Rocha Neto (CPF nº 065.017.705-30), diretor de geologia e recursos minerais, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias a contar das respectivas notificações para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data da notificação até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. com fulcro no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 aplicar ao sr. Álvaro Rogério Alencar Silva (CPF nº 293.001.850-04), diretor de administração e finanças, multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data da notificação até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. com fulcro no art. 12, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, determinar à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) que:

9.7.1. não efetue o pagamento da gratificação natalina, na forma das Leis nº 4.090/1962 e 4.749/1965, aos seus dirigentes, cumulativamente com a parcela prevista na alínea c, § 2º do art. 3º do Decreto-lei nº 2.355/1987, uma vez que tal procedimento é vedado pelo art. 6º, inciso IV, do referido Decreto-lei e pelo Enunciado nº 171 da Súmula/TCU, informando, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas;

9.7.2. adote as seguintes medidas com relação ao Contrato 002/PR/2005, informando a este Tribunal, no prazo de (30) trinta dias, os resultados obtidos :

9.7.2.1. proponha à Rufolo Empresa de Serviço Técnicos e Construções Ltda., com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços, visando excluir das Planilhas de Custos e

Formação de Preços, que fazem parte do Contrato nº 002/PR/2005, os custos referentes à incidência dos encargos sociais do Grupo "A" da planilha, exceto FGTS, sobre o aviso prévio indenizado e indenização adicional (Grupo "E"), desde o início do contrato, em 3/1/2005, porque essa incidência foi excluída, com a promulgação da Lei nº 9.528/97, que promoveu alterações na Lei nº 8.212/91;

9.7.2.2. solicite à Rufolo Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., com suporte na Cláusula Décima (DA FISCALIZAÇÃO) do Contrato nº 002/PR/2005, a comprovação, mediante apresentação de nota fiscal ou por outra forma idônea, de que ela incorre regularmente, a cada quatro meses, nos custos de uniformes, bem como a apresentação de recibo ou declaração dos terceirizados alocados nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos, atestando o recebimento de uniforme com essa periodicidade;

9.7.2.3. se não houver comprovação do fornecimento de uniformes pela contratada, a cada quatro meses, aos terceirizados alocados nos cargos de Serviços Auxiliares III e Condução de Veículos Automotivos, e/ou seja constatado que o fornecimento pode ser feito com periodicidade maior, inclua na repactuação de preços, mencionada no item 9.7.2.1. , a renegociação do custo lançado nas respectivas planilhas, exigindo-se da contratada a compensação ou reembolso de eventuais diferenças pagas indevidamente;

9.7.2.4. solicite à Rufolo Empresa de Serviços Técnicos e Construções Ltda., com suporte na Cláusula Décima (DA FISCALIZAÇÃO) do Contrato nº 002/PR/2005, a comprovação, inequívoca do impacto decorrente da Instrução Normativa/SRF nº 480/2004, que justifique aumento da alíquota da CSLL de 1,00% para 2,88% e a inclusão da alíquota de 2,01%, referente ao Adicional de IRPJ, a partir de maio de 2005, promovido pelo Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 002/PR/2005, tendo em vista que tal Instrução não alterou as alíquotas dos tributos relativos à locação de mão-de-obra que constam na Tabela de Retenção (Anexo I), bem como não foi identificada nenhuma modificação no texto do normativo que justificasse o aumento nos tributos;

9.7.2.5. se não houver comprovação do impacto produzido pela Instrução Normativa/SRF nº 480/2004, que justifique o aumento dos tributos, promovido pelo Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 002/PR/2005, torne sem efeito o referido termo aditivo e calcule os valores pagos indevidamente pelo aumento da alíquota da CSLL de 1,00% para 2,88% e a inclusão da alíquota de 2,01%, referente ao Adicional de IRPJ, a partir de maio de 2005, exigindo-se da contratada a compensação ou reembolso da quantia;

9.7.3. observe nas futuras contratações que o IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica – e a CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado, conforme a Súmula nº 254 da Jurisprudência deste Tribunal;

9.7.4. proponha aos contratados, com suporte no § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, a repactuação de preços de todos os contratos, visando excluir das planilhas de custos e formação de preços os custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" da planilha, exceto FGTS, sobre o aviso prévio indenizado e indenização adicional (Grupo "E"), porque essa incidência foi excluída, com a promulgação da Lei nº 9.528/97, que promoveu alterações na Lei nº 8.212/91, exigindo-se a compensação ou reembolso das quantias respectivas pagas desde o início dos contratos;

9.7.5. abstenha-se, doravante, de fazer constar dos orçamentos básicos das licitações, dos formulários para proposta de preços constantes dos editais e das justificativas de preço a que se refere o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" sobre os custos do Grupo "E" das planilhas de custos e formação de preços bem como de aceitar propostas de preços contendo tais custos;

9.7.6. apresente ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da ciência da presente decisão, as medidas adotadas e os resultados alcançados no tocante às repactuações de preços visando à exclusão dos custos decorrentes da incidência dos encargos sociais do Grupo "A" sobre os custos do Grupo "E" das planilhas de custos e formação de preços.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.8. determinar à 9ª Secex que:

9.8.1. verifique o cumprimento da determinação contida no item 1.1.1.3 do Acórdão 2.666/2004-TCU-1ª Câmara, representando a este Tribunal no caso de irregularidade;

9.8.2. monitore o cumprimento das determinaçõs contidas nos subitens 9.7.4 e 9.7.6 supra;

9.9. determinar a juntada de cópia da presente deliberação às contas da CPRM relativas aos exercícios de 2006 e 2007 com vistas às providências cabíveis relativamente às assinaturas do Nono e Décimo Termos Aditivos ao contrato de cessão do restaurante da entidade, em face da inobservância ao disposto no inciso III do art. 1 ° do Decreto 99.509/90, § 5° do art. 18 da Lei 9.636/98 e art. 2° da Lei 8.666/93 e do descumprindo à determinação contida no subitem 1.1.1.3 do Acórdão nº 2.666/2004-TCU-1ª Câmara;

9.10. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam à CPRM e ao Ministro de Minas e Energia, supervisor da área.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2217-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII– Plenário
TC-005.258/2010-3 (c/ 15 anexos)
Natureza: Desestatização
Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq/MT
Interessado: Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq/MT (04.903.587/0001-08)
Advogado(s): Benjamin Caldas Gallotti Beserra (OAB/DF 14.967), Benjamin Gallotti Beserra (OAB/DF 13.568), Fábio Viana Fernandes da Silveira (OAB/DF 20.757)

Sumário: ACOMPANHAMENTO. ARRENDAMENTO DE ÁREAS NÃO OPERACIONAIS DO PORTO DE RECIFE, PARA FINS DE REVITALIZAÇÃO, MEDIANTE IMPLANTAÇÃO E GESTÃO DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO COMPLEXO INTEGRADO COMERCIAL, HOTELEIRO, DE CONVENÇÕES E EXPOSIÇÕES. MATÉRIA QUE NÃO SE AJUSTA AO ESCOPO DA IN TCU 27/98, PORQUANTO NÃO SE ASSOCIA À EXECUÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. A FISCALIZAÇÃO GOVERNAMENTAL DO PORTO DE RECIFE COMPETE AO TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO, NOS TERMOS DO CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO N. 2/2001,

FIRMADO ENTRE A UNIÃO E O REFERIDO ESTADO. DETERMINAÇÃO À ANTAQ. CIÊNCIA ÀS ENTIDADES INTERESSADAS. ARQUIVAMENTO.

1. Os procedimentos licitatórios para arrendamento de áreas e instalações portuárias destinadas a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais, previstas no art. 34 da Lei8.630/93, c/c art. 2º, § 3º, inciso V, do Decreto4.391/02, e art. 31 do Decreto 6.620/08, não são objeto de acompanhamento concomitante por parte do Tribunal de Contas da União, na forma da INTCUNº27/98, porquanto não se referem à prestação de serviço público;

2. A fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, dos procedimentos licitatórios e demais atos de gestão administrativa pertinentes a tais áreas é realizada pelos outros meios previstos na Lei 8.443/92 e no Regimento Interno deste Tribunal;

RELATÓRIO

Trata-se de processo de fiscalização do arrendamento de áreas não operacionais do Porto de Recife, com o objetivo de revitalizá-las, mediante implantação e gestão do empreendimento denominado Complexo Integrado Comercial, Hoteleiro, de Convenções e Exposições.

2. Reproduzo, a seguir, nos termos do art. 1º, §3º, inciso I, da Lei 8.443/92, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Desestatização – Sefid –, com os devidos ajustes de forma (fls. 40/44, v.p):

2. No âmbito deste Tribunal de Contas, a fiscalização das concessões de serviços públicos está disciplinada na INTCUNº27, de 2 de dezembro de 1998, também aplicável ao acompanhamento dos arrendamentos de áreas e instalações portuárias, nos termos da Decisão nº669/1999-TCU-Plenário.

3. Em 1º/3/2010, a Porto do Recife S.A. encaminhou, por meio do CE-DIRPRE nº54/2010 (fl. 1), o Relatório de Atualização do Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeira da Revitalização do Porto de Recife, o termo de referência e as minutas editalícia e contratual da outorga a que se referem estes autos.

4. Foi encaminhada também cópia da Resolução nº1.619, de 25 de fevereiro de 2010 (fl.2), por meio da qual a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) aprovou o edital de licitação e seus anexos, com base nas informações contidas no Processo nº50300.002181/2007-87, que trata deste arrendamento.

5. Em análise preliminar, esta Secretaria de Fiscalização de Desestatização (Sefid) verificou que a documentação enviada não continha informações suficientes para a avaliação conclusiva sobre o 1º estágio do arrendamento relativo aos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental.

6. Questionada a autoridade portuária sobre as lacunas existentes, foi recebido, em 26/4/2010, o expediente CE-DIRPRE nº158/2010 (fl. 6), no qual a Diretoria do Porto do Recife S.A. informa que, em razão da recente posse no cargo, ocorrida em 26/11/2009, estava com dificuldades para reunir, de forma consolidada, as informações necessárias ao exame dos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental (EVTE) do arrendamento de áreas não operacionais para revitalização do Porto de Recife. Por isso, solicitou, em caráter excepcional, que fossem realizadas as necessárias diligências junto à Antaq para proceder à análise da documentação referente ao Processonº50300.002181/2007-87, que trata da matéria.

7. Em virtude das dificuldades apresentadas, entendeu-se necessário realizar, em caráter excepcional, inspeção na Antaq para obtenção das informações necessárias (fls. 10/12).

8. Por delegação de competência conferida pelo art. 1º, inciso VII, da Portaria-MIN-RCnº1, de 2 de abril de 2007, a inspeção foi autorizada e executada no período de 21 a 27/5/2010 (fls. 13/15). O

processo de aprovação do arrendamento pela Antaq demonstrou um longo histórico de alterações no EVTE, que remonta a 2007 (fl. 2, Anexo 3), e de discussões travadas entre a Antaq e a Autoridade Portuária, além de particularidades no projeto que ora se analisa (Anexos 3 a 14). Passa-se, na sequência, à análise da matéria.

1. ANÁLISE

1.1. DA CARACTERIZAÇÃO DO PROJETO COMO ARRENDAMENTO NÃO OPERACIONAL

9. O complexo integrado comercial, hoteleiro, de convenções e exposições reveste-se de caráter não operacional. Isso significa dizer que possui concepção econômico-financeira distinta das instalações portuárias operacionais, em que o que motiva o arrendamento é a prestação de um serviço público associado à exploração de um bem público.

10. De acordo com o artigo 21, inciso XII, alínea f, da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os portos. Complementarmente, a Leinº8.630, de 25 de fevereiro de 1993, chamada de Lei dos Portos, estabeleceu o arrendamento como forma de desestatização da área ou instalação portuária.

11. Além disso, conforme voto que subsidiou o Acórdãonº2.896/2009-TCU-Plenário, "é a própria lei dos portos, Leinº8.630/1993, que, apesar de se utilizar da denominação 'arrendamento', por motivos históricos, confere ao contrato de arrendamento regime jurídico de concessão/delegação de serviço público".

12. A Lei dos Portos não distingue, textualmente, os arrendamentos operacionais e não operacionais, mas estabelece, no art. 34, a possibilidade de que áreas e instalações sejam destinadas a atividades não ligadas à operação portuária, como transcrito:

"Art. 34. É facultado o arrendamento, pela Administração do Porto, sempre através de licitação, de terrenos e instalações portuárias localizadas dentro da área do porto, ***para utilização não afeta às operações portuárias****, desde que previamente consultada a administração aduaneira." (grifo nosso)*

13. Essa previsão legal, aliada ao necessário aproveitamento de tais áreas, motivou o Ministério dos Transportes a criar o Programa de Revitalização de Áreas Portuárias (REVAP) que, por meio da Portaria Ministerial nº908, de 27 de outubro de 1993, buscou dar melhor aproveitamento às instalações portuárias ociosas ou inadequadamente utilizadas.

14. Após a criação da Secretaria Especial de Portos (SEP), vinculada à Presidência da República, o Decretonº6.620, de 29 de outubro de 2008, consolidou o entendimento de que o arrendamento de instalações portuárias operacionais faz-se, em grande parte, nos moldes da Lei de Concessões de Serviços Públicos, consoante remissões expressas no art. 29, incisos III, IV e VII.

15. O mesmo Decreto criou a figura do arrendamento de instalações portuárias marítimas não operacionais. Nos termos do art. 31 do referido Decreto, essas instalações destinar-se-ão a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais. O presente caso, de um complexo integrado, que abrange prédio de escritórios, restaurantes, hotel, marina, centro de convenções e estacionamento, deve, portanto, ser tratado como arrendamento de área não operacional.

16. Tal conclusão pode ser obtida por meio do disposto na cláusula primeira da minuta de contrato (fl. 124, Anexo I), segundo a qual:

"Constitui objeto do presente contrato, o arrendamento de áreas e instalações portuárias não operacionais, localizadas dentro da área do Porto Organizado de Recife, com fundamento no disposto no art. 34 da Lei nº8.630/93 e no art. 2º, §3º, inciso V, do Decreto nº6.620/08, destinadas a implantação e à gestão de um completo integrado comercial, hoteleiro, de convenções e exposições".

17. Ademais, cabe destacar a justificativa do arrendamento constante na cláusula 1.2, inciso I, da minuta de edital que assim dispõe:

"A abertura do presente processo licitatório se deu por iniciativa da Administração do Porto, observando o interesse público, visando à revitalização da área objeto do arrendamento, que se encontra dentro da área do porto organizado, mas que perdeu sua vocação para movimentação e armazenagem de cargas" (grifo nosso).

18. Registra-se também que, diferentemente do arrendamento operacional, cujo procedimento de licitação rege-se pelas Leisnº8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e pelo Decretonº6.620, de 2008, (...) *o arrendamento não operacional (...) pauta-se predominantemente pela Leinº8.666, de 1993, a Lei de Licitações e Contratos, por ser este uma transferência de bem público para terceiros prestarem uma atividade estritamente comercial.*

19. Portanto, pode-se concluir que o arrendamento não operacional de áreas portuárias destinadas a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais, nos termos do art. 34 da Leinº8.630, de 1993, c/c art. 31 do Decretonº6.620, de 2008, não resulta na prestação de serviço público. Nesse sentido, os arrendamentos não operacionais não se submetem aos estágios de fiscalização previstos na InstruçãoNormativaTCUnº27, de 1998, que regulamenta a fiscalização de forma concomitante das concessões, permissões e autorizações de serviços públicos e privatizações no âmbito deste Tribunal, bem como dos processos de concessão de uso de bem público associados a serviços públicos.

20. Por oportuno, afigura-se necessário esclarecer que o Tribunal de Contas da União deve abster-se de acompanhar, de forma concomitante, os arrendamentos não operacionais destinados a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais, regulamentados pelo art. 31 do Decretonº6.620, de 2008, conforme os estágios de fiscalização definidos pela InstruçãoNormativanº27, de 1998. Isso não afasta, contudo, a competência do TCU de atuar sobre os atos e contratos firmados para exploração do bem público, mesmo que delegado, observados os instrumentos e mecanismos próprios de controle.

21. Nesse ponto, importa registrar que este Tribunal, em razão de Solicitação do Congresso Nacional (TC nº007.582/2002-1), atuou no âmbito do Projeto de Revitalização do Porto de Manaus, porto delegado ao Governo do Estado do Amazonas pelo Ministério dos Transportes, mediante o Convênio nº7, de 26 de novembro de 1997. A referida Solicitação foi instruída preliminarmente pela Secex/AM e encaminhada a esta Sefid por tratar-se de matéria análoga a que era tratada no TC nº005.302/2002-0 (Denúncia). A Sefid propôs o apensamento da Denúncia à Solicitação do Congresso Nacional, por ser essa última mais abrangente. A análise resultou no Acórdãonº371/2006-TCU-Plenário, cujos termos não influem no mérito da análise realizada no parágrafo anterior.

22. Nesse sentido, é devido determinar à Antaq, com fulcro no art. 51-A da Lei nº10.233, de 5 de junho de 2001, que dê conhecimento às autoridades portuárias de que os procedimentos licitatórios para arrendamento de áreas e instalações portuárias destinadas a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais, regulamentados pelo art. 31 do Decretonº6.620, de 2008, não são objeto de acompanhamento concomitante do Tribunal de Contas da União, não devendo, portanto, seguir o rito dos estágios de fiscalização definidos pela InstruçãoNormativanº27, de 1998, por não se tratar de uso de bem público associado a serviço público.

1.2. DA COMPETÊNCIA PARA FISCALIZAR O PRESENTE ARRENDAMENTO NÃO OPERACIONAL

23. No caso específico, verifica-se que o Porto de Recife foi delegado ao Estado de Pernambuco, pelo prazo de 25 anos, por meio do ConvêniodeDelegaçãonº2, de 1º de junho de 2001(fls. 29/39). Essa delegação deu-se a partir do que prevê a Lei nº9.277, de 10 de maio de 1996, que autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais.

24. Com a vigência deste instrumento, a Companhia Docas do Rio Grande do Norte (Codern), até então responsável pela administração do Porto em razão do Convênio de Descentralização nº004/90-MT, de 19 de novembro de 1990, e interveniente no Convênio de Delegação nº2, de 2001, foi substituída pela sociedade de economia mista vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Esportes do Estado de Pernambuco denominada Porto do Recife S.A. Esta empresa foi criada por meio da Lei Estadual nº11.735, de 30 de dezembro de 1999, em atenção à Cláusula Terceira do referido convênio (fl. 30).

25. Naquele momento, cessaram as obrigações da União para fins de administração, exploração e operação do Porto Organizado de Recife, competindo-lhe, a partir de então, as atribuições de acompanhamento, fiscalização e controle da execução do convênio de delegação firmado (Cláusula Quinta, fl. 31).

26. A Porto do Recife S.A. passou a ser a representante do delegatário e administradora do Porto Organizado, conforme disposto no art. 33 da Lei nº8.630, de 1993. No que se refere à fiscalização dos atos de gestão, o art. 8º da LeiEstadualnº11.735, de 1999, estabeleceu que "A prestação de contas do Porto do Recife S. A. será submetida ao Secretário de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Esportes que, com seu pronunciamento, a remeterá ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco".

27. Da mesma forma, o Convênio de Delegação nº2, de 2001, fez constar da Cláusula Décima Primeira (fl. 37) que o controle dos atos dele resultantes seria feito junto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE).

28. Sobre a questão, assim dispõe a Lei Orgânica do TCE/PE (Lei Estadualnº12.600, de 14 de junho de 2004):

"Art. 2º Ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco compete na forma estabelecida na presente Lei:

IV- julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, Estadual e Municipal, inclusive as Organizações Não Governamentais e os entes qualificados na forma da lei para a prestação de serviços públicos, as Agências Reguladoras e Executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;

(...)

Art. 103. (...)

VIII - apreciar, no âmbito das administrações Estadual e Municipal, a legalidade dos processos de licitação e contratos administrativos;"

29. Especificamente no que tange ao arrendamento não operacional regulamentado pelo Decretonº6.620, de 2008, de que tratam estes autos, a fiscalização direta, tendo em vista o Convênio de Delegação nº2, de 2001, e a LeiEstadualnº11.735, de 1999, encontra-se sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco no julgamento das contas da Porto de Recife S.A. e na fiscalização dos processos licitatórios e contratos resultantes. Por essa razão, o TCE/PE tem analisado, ao longo dos últimos anos, as contas prestadas pelo Porto do Recife S.A., como também seus processos licitatórios (fls. 17/27).

30. Portanto, no presente caso, afigura-se válido dar conhecimento do processo licitatório para exploração do complexo integrado comercial, hoteleiro, de convenções e exposições do Porto de Recife ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e voto que a fundamentarem.

2. BENEFÍCIOS DO CONTROLE

31. O benefício decorrente do controle a cargo do Tribunal não é financeiro, podendo ser classificado como "melhoria na forma de atuação", definido no Anexo à Portaria-TCU nº59, de 30 de janeiro de 2004. Por fim, não há necessidade de cômputo do Valor de Recursos Fiscalizados (VRF).

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Ante o exposto, propõe-se:

I - determinar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com base no art.43, inciso I, da Lei nº8.443, de 1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que dê conhecimento, no prazo de 60 (sessenta) dias, às autoridades portuárias, nos termos do art. 51-A, da Lei nº10.233, de 2001, de que os procedimentos licitatórios para arrendamento de áreas e instalações portuárias destinadas a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais, de que trata o art. 34 da Leinº8.630, de 1993, o art. 2º, § 3º, inciso V, do Decretonº4.391, de 2002, e o artigo 31 do Decretonº6.620, de 2008, não são objeto de acompanhamento concomitante do Tribunal de Contas da União, conforme rito definido em estágios de fiscalização previstos na INTCUnº27, de 1998, haja vista não se referir à concessão de uso de bem público associado a serviço público (§ 22);

II - dar ciência da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, à empresa Porto do Recife S.A. e ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

III - arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

3. O Gerente de Divisão e o Secretário da Sefid anuíram à proposta retro (fl. 44v).

É o Relatório.

VOTO

Acolho a proposta da Secretaria de Fiscalização de Desestatizações – Sefid –, exarada em pareceres uniformes.

2. Conforme anotado pela unidade técnica, a fiscalização dos atos administrativos inerentes à gestão do Porto de Recife compete ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos da Cláusula Décima Primeira do ConvêniodeDelegaçãonº2/2001, firmado com base na Lei 9.277/96[101], **verbis**:

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A INTERVENIENTE DO DELEGATÁRIO [Sociedade de Economia Mista Porto do Recife S.A., controlada pelo Estado de Pernambuco], *fará sua prestação de contas anual diretamente ao Tribunal de Contas do Estado, consoante as normas jurídicas vigentes, encaminhando cópia da referida prestação de contas ao DELEGANTE, por intermédio da Secretaria de Transportes Aquaviários-STA/MT.*

Parágrafo único. Após o julgamento das contas, a INTERVENIENTE DO DELEGATÁRIO SE OBRIGA a encaminhar ao DELEGANTE, por intermédio da Secretaria de Transportes Aquaviários-STA/MT, o ato baixado pelo Tribunal de Contas do Estado.

3. Conforme anotado no Relatório, foi por meio desse convênio que a União delegou ao Estado de Pernambuco a administração do Porto de Recife. Segundo o respectivo termo, essa função foi incumbida à empresa Porto do Recife S.A., controlada pelo referido estado (fl. 30).

4. Diante dessas disposições, que possuem caráter normativo no caso concreto, conclui-se que, no que tange ao Porto de Recife, a eventual análise prévia dos documentos pertinentes ao arrendamento em tela, a teor dos arts. 2º, §3º, inciso V, e 7º, do Decreto 4.391/2002[102], deve ser feita pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Digo "eventual", porque o art. 7º desse decreto dispõe sobre a remessa dos documentos "para conhecimento" do Tribunal de Contas. Segue-se o teor desses dispositivos:

Art.2° Fica criado o Programa Nacional de Arrendamento de Áreas e Instalações Portuárias, com o objetivo de otimizar a operação portuária e atender ao crescimento da movimentação de cargas nos portos organizados.

(...)

§3° Na elaboração do Programa de Arrendamento, a autoridade portuária observará as seguintes diretrizes: (...)

---

[101] Autoriza a União a delegar aos municípios, estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias e portos federais.

[102] Dispõe sobre arrendamento de áreas e instalações portuárias de que trata a Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, cria o Programa Nacional de Arrendamento de Áreas e Instalações Portuárias, estabelece a competência para a realização dos certames licitatórios e a celebração dos contratos de arrendamento respectivos no âmbito do porto organizado, e dá outras providências.

V-revitalização de áreas portuárias não operacionais, para fins culturais, sociais, recreativos e comerciais;

(...)

Art.7º O relatório dos estudos de que trata o art. 6º [estudos de avaliação do empreendimento, cf. art. 5º do mesmo decreto]*, bem assim os elementos referidos no seu parágrafo único deverão ser, previamente à licitação, conhecidos pela ANTAQ.*

§1° Após a análise da ANTAQ, deverá ser encaminhada ao Tribunal de Contas da União, para seu conhecimento, a seguinte documentação:

I-relatório que deu origem à fixação do valor mínimo da remuneração do arrendamento;

II-avaliação preliminar do eventual impacto ambiental do empreendimento, quando for o caso; e

III-edital e minuta do futuro contrato de arrendamento.

§2º Ficam dispensados do encaminhamento referido no parágrafo anterior os arrendamentos cujo valor gere receita mensal inferior a cinqüenta mil reais.

5. Por conseguinte, o comando inserto no **caput** do §1º do art. 7º do Decreto 4.391/2002 deve ser ajustado, no caso vertente, às disposições do Convênio de Delegação 2/2001, firmado entre a União e o Estado de Pernambuco, de modo que a documentação que compõe estes autos seja enviada ao TCE daquele estado, e não a este Tribunal.

6. Sem prejuízo dessa conclusão, cumpre analisar o outro fundamento apresentado pela Sefid para arquivar este processo, qual seja: o não enquadramento da matéria ao escopo da IN TCU 27/98.

7. Embora este processo tenha sido autuado nos termos da mencionada instrução normativa (fls. 3/5), sua matéria de fundo é o arrendamento de áreas portuárias não operacionais destinadas à exploração comercial por particulares. Não se trata, portanto, de concessão, de permissão nem de autorização de serviço público, como previsto na parte final do **caput** do art. 1º da IN 27/98, **verbis**:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União compete acompanhar, fiscalizar e avaliar os processos de desestatização realizados pela Administração Pública Federal, compreendendo as privatizações de empresas, inclusive instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações ***de serviço público****, nos termos do art. 175 da Constituição Federal e das normas legais pertinentes.* (grifei)

8. Veja-se que o citado art. 175 da Constituição Federal também se refere a serviços públicos:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. (grifei)

9. À luz desses dispositivos, mesmo que não houvesse o aludido convênio de delegação, a matéria não deveria ser submetida a este Tribunal para a análise prévia nos termos da referida instrução normativa.

10. Por outro lado, este Tribunal, com base no poder regulamentar que lhe é conferido pelo art. 3º da Lei 8.443/92, pode dispensar a remessa de documentos prevista no art. 7º do Decreto 4.391/02, quando se tratar de arrendamento de áreas portuárias não operacionais nos termos do inciso V do §3° do art. 2° do mesmo decreto.

11. De fato, o arrendamento de áreas públicas destinadas a atividades estritamente comerciais, culturais, sociais ou recreativas - p. ex.: lojas de conveniência, cinemas, bares, restaurantes etc.) constitui,

em regra, procedimento administrativo de complexidade e materialidade relativamente baixas, o que não justifica os custos e o tempo demandados com o exame prévio ou concomitante por parte deste Tribunal.

12. Por outro lado, conforme bem assinala a unidade técnica, tal entendimento não afasta a competência deste Tribunal para fiscalizar regularidade desse tipo de arrendamento. Essa iniciativa pode ser provocada mediante denúncias e representações, nos termos dos arts. 235 e 237 do Regimento Interno desta Casa, ou mesmo de ofício, por meio de inspeções, auditorias e demais instrumentos de fiscalização previstos nos arts. 238 a 243 do mesmo Regimento.

13. Observo, ademais, que essa interpretação não vincula o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que, a seu critério, poderá decidir pela fiscalização prévia do empreendimento, ou não.

14. Por esse motivo, e considerando o teor da Cláusula Décima Primeira do Convênio de Delegação n° 2/2001, firmado entre a União e o Estado de Pernambuco, cumpre informar à Antaq que a remessa dos documentos relativos à implantação do Complexo Integrado Comercial, Hoteleiro, de Convenções e Exposições do Porto de Recife, prevista no art. 7º do Decreto 4.391/02, deve ser feita ao Tribunal de Contas daquele Estado.

15. Por fim, acolho as propostas de encaminhamento formuladas pela unidade técnica, com os ajustes que julgo pertinentes, inclusive em relação ao prazo concedido à Antaq para que cientifique as autoridades portuárias acerca deste **decisum**, que, a meu ver, pode ser reduzido para trinta dias.

Do exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2218/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC005.258/2010-3 c/ 15 anexos
2. Grupo I, Classe de Assunto VII – Desestatização.
3. Interessado: Agência Nacional de Transportes Aquaviários - MT (04.903.587/0001-08).
4. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Aquaviários - MT.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sec. de Fiscalização de Desestatização (SEFID).
8. Advogados constituídos nos autos: Benjamin Caldas Gallotti Beserra (OAB/DF 14.967), Benjamin Gallotti Beserra (OAB/DF 13.568), Fábio Viana Fernandes da Silveira (OAB/DF 20.757)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos pertinentes ao arrendamento de áreas não operacionais do Porto de Recife, para fins de revitalização, mediante implantação e gestão do empreendimento denominado Complexo Integrado Comercial, Hoteleiro, de Convenções e Exposições.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92, em:

9.1. informar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq – que a remessa dos documentos relativos à implantação do Complexo Integrado Comercial, Hoteleiro, de Convenções e Exposições do Porto de Recife, prevista no art. 7° do Decreto 4.391/02, deve ser feita ao Tribunal de

Contas do Estado de Pernambuco, em virtude do disposto na Cláusula Décima Primeira do Convênio de Delegação 2/2001, firmado entre a União e aquele Estado;

9.2 determinar à Antaq que, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação, cientifique as autoridades portuárias, nos termos do art. 51-A da Lei10.233/01, de que:

9.2.1 os procedimentos licitatórios para arrendamento de áreas e instalações portuárias destinadas a atividades culturais, sociais, recreativas ou comerciais, previstas no art. 34 da Lei8.630/93, c/c art. 2º, § 3º, inciso V, do Decreto4.391/02, e art. 31 do Decreto 6.620/08, não são objeto de acompanhamento prévio ou concomitante por parte do Tribunal de Contas da União, na forma da INTCUnº27/98, porquanto não se referem a arrendamento associado a serviço público;

9.2.2 a fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, dos procedimentos licitatórios e demais atos de gestão administrativa pertinentes ao arrendamento das áreas descritas no subitem 9.2.1, retro, continua a ser realizada pelos outros meios previstos na Lei 8.443/92 e no Regimento Interno deste Tribunal;

9.3 encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Antaq, à empresa Porto do Recife S.A. e ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco;

9.4 arquivar este processo.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2218-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 005.383/2007-0
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Diretoria Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT

Responsáveis: Acácio José Chinchurreta da Costa (147.800.540-87); Edio Schwalm (199.108.600-82); Jair Batista Antunes (256.208.190-00); Jones José Marche (424.651.680-53); José Francisco Nunes de Castro (197.824.030-91); Larry Manoel Medeiros de Almeida (237.075.690-04); Ney Roca Lagranha (128.639.551-87) (falecido); Paulo Roberto Felix da Silva (198.171.340-91); Romeu Banias (157.626.020-87)

Advogado: José Ribeiro Braga (OAB/DF nº 8.874) e Manoel J. Siqueira Silva (OAB/DF nº 8.873).

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. IRREGULARIDADES. ACOLHIMENTO DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE OUTROS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria determinada pelo Plenário deste Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 486/2006 (TC 015.977/2005-2) para verificar-se a legalidade dos processos de licitações e contratos na Diretoria Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos do Estado do Rio Grande do Sul relativos à EBCT/DR/RS.

2. Em virtude desta determinação de realização de auditoria, a Secex/RS designou, para tal desiderato, os Auditores Jorge José Martins Junior e Luis Fernando Giacomelli (fls. 01- Volume Principal).

RELATÓRIO DA AUDITORIA

3. Às fls. 111/154 – Volume Principal, os Auditores designados para a realização da auditoria apresentaram o respectivo relatório de auditoria, propondo o seguinte (fls. 153/154 – Volume Principal):

"(...)

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior para que, nos termos dos arts.10,§1º, e 43,inciso II, da Lei nº 8.443/92 e com respaldo na delegação de competência do Ministro-Relator ***Raimundo Carreiro*** (Portaria MIN-RC nº1/2007), seja realizada a **audiência** dos seguintes responsáveis:

5.1 Sr.***Larry Manoel Medeiros de Almeida*** (CPF:237.075.690-04), Diretor Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos no Estado do Rio Grande do Sul, em virtude:

5.1.1 da ausência de licitação para contratação de serviços de telefonia fixa comutada, estimada em R$2milhões/ano, descumprindo o art.37, XXI da Constituição Federal (CF/88) e o entendimento firmado pelo TCU na DC-1230-34/02-P.

5.1.2 do conjunto das ações que culminaram com a necessidade da contratação mediante dispensa indevida de licitação amparada em suposta emergência, fundamentada no art.24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, quando na verdade a situação foi decorrente da falta de planejamento dos agentes envolvidos (DL nº 1255/2006).

5.1.3 da realização de despesas com lanches e refeições em eventos não previstos ou desacordo com a programação anual descrita no contrato nº 307/2006 ou, ainda, sem a demonstração da sua vinculação aos objetivos institucionais (NF nº 05, de 04/09/2006, R$ 2.275,00; NF nº 07, de 27/09/2006, R$ 1.376,00; NF nº 12, de 24/10/06, R$ 936,00; NF nº 13, de 24/10/06, R$ 1.071,00; NF nº 14, de 24/10/06, R$ 1.400,00; NF nº 16, de 05/12/06, R$ 6.641,06; NF nº 19, de 30/01/07, R$ 11.004,00; NF nº 21, de 07/02/2007, R$ 490,00), contrariando entendimento firmado pelo TCU, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1770/2005 – Plenário.

5.1.4 da formalização de contratos destinados ao fornecimento de mão-de-obra para execução das atividades de Carteiro e Operador de Triagem e Transbordo, integrantes do plexo das atividades finalísticas da empresa, previstas nas alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 2º da Lei 6.538/78, ao arrepio da exigência constitucional de realização de prévio concurso público e em afronta ao que estabelece o art. 1º do Decreto 2.271/97, cujas diretrizes foram estendidas às empresas públicas e às sociedades de economia mista pelo TCU (Acórdão 508/2000 - Primeira Câmara e Decisão 1.471/2002 - Plenário) – Contratos nºs 366/2006 e 441/2006;

5.2 Sr.***Jones José Marche*** (CPF:424.651.680-53), Gerente de Encaminhamento e Administração da Frota da ECT/RS, responsável pela gestão dos contratos, em virtude do conjunto das ações que culminaram com a necessidade da contratação mediante dispensa indevida de licitação amparada em suposta emergência, fundamentada no art.24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, quando na verdade a situação foi decorrente da falta de planejamento dos agentes envolvidos (DL nº 1255/2006).

5.3 Sr.***Ney Roca Lagranha*** (CPF:128.639.551-87), Gerente de Engenharia, em virtude de ser o responsável pela aprovação de autorizações de fornecimento, referentes a dispensas de licitação para contratação de serviços de manutenção a seguir relacionados, totalizando R$249.989,70, caracterizando o fracionamento de despesas e fuga ao processo licitatório, infringindo o art.24, II da Lei8.666/93, que somente autoriza dispensa para serviços, com base no valor, que não se refiram a parcelas que possam ser contratadas de uma só vez: empilhadeiras e paleteiras (DLnº274/2006, DLnº463/2006, DLnº501/2006, DLnº786/2006, DLnº236/2006, DLnº802/2006); cofres (DLnº04/2006, DLnº141/2006, DLnº583/2006); equipamentos de informática (DLnº139/2006, DLnº1195/2006, DLnº1222/2006); coletores e docas (DLnº290/2006, DLnº1026/2006); alarmes (DLnº183/2006, DLnº821/2006); leitores de código de barras (DLnº323/2006, DLnº610/2006, DLnº1578/2006); e bicicletas (DLnº413/2006, DLnº937/2006).

5.4 Sr.***Edio Schwalm*** (CPF:199.108.600-82), Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material, por ter determinado, na CI/GAB/DECAM-00964/2006-CIRCULAR, que, para a aquisição de módulos de automação de guichês compostos por um microcomputador, impressoras e balanças (módulos SARA), a licitação deveria ser realizada "por valor global do módulo", em desacordo com a Súmula TCU nº247, visto que uma das impressoras não é conectada diretamente ao módulo, mas à rede local; salienta-se que se as impressoras laser tivessem sido licitadas em um lote separado dos microcomputadores, a ECT/RS poderia ter economizado R$83.038,77 na compra das 93 impressoras, pois um dos licitantes (Rimco) ofereceu o produto por R$1.490,00, enquanto o preço da licitante vencedora foi de R$2.292,80.

5.5 Sr.***Acácio José Chinchurreta da Costa*** (CPF:147.800.540-87), em virtude de, na condição de Pregoeiro do Pregão Eletrônico nº126/2006-DR/RS, ter exigido no edital que os participantes registrassem no campo "Informações Adicionais" o seu endereço, possibilitando a identificação dos licitantes do Pregão, o que é vedado pelo §5º do art. 24 do Decreto 5.450/2005, tratando de forma não isonômica os licitantes, inobservando o caput do art.3º da Lei 8.666/93, ao excluir do certame a empresa com a proposta mais vantajosa para a Administração por meio dessa exigência que não só é irrelevante, como irregular.

5.6 Sr.***Jair Batista Antunes*** (CPF:256.208.190-00), Diretor Regional Adjunto/Eventual da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos no Estado do Rio Grande do Sul, em virtude de ter homologado o resultado do Pregão Eletrônico nº126/2006-DR/RS, desconsiderando a ilegalidade ocorrida no procedimento referente à exigência no edital de que os participantes registrassem no campo "Informações Adicionais" o seu endereço, possibilitando a identificação dos licitantes do Pregão, o que é vedado pelo §5º do art. 24 do Decreto 5.450/2005, tratando-se de forma não isonômica os licitantes, inobservando-se o caput do art.3º da Lei 8.666/93, ao excluir do certame a empresa com a proposta mais vantajosa para a Administração por meio dessa exigência que não só é irrelevante, como irregular."

AUDIÊNCIAS

4. Realizadas as audiências propostas quanto às irregularidades apontadas às fls. 153/154 – Volume Principal, os responsáveis Edio Schwalm, Ney Roca Lagranha, Jones José Marche, Jair Batista Antunes, Acácio José Chinchurreta da Costa e Larry Manoel Medeiros de Almeida apresentaram, tempestivamente, suas alegações de defesa (fls. 177/179, fls. 180/186, fls. 187/197 – Volume Principal, fls. 200/233, fls. 234/270 e fls. 271/360 – Volume 1).

INSTRUÇÃO

5. Às fls. 361/381 – Volume 1, a Unidade Técnica apresentou sua instrução, a qual transcrevo a seguir, com os ajustes de forma que entendo pertinentes, nos termos do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/1992:

"I. HISTÓRICO

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Diretoria Regional do Rio Grande do Sul, no período de 19 a 30/03/2007, com o objetivo de verificar a legalidade dos processos e licitação e dos contatos firmados pela estatal.

2. No curso dos trabalhos de auditoria foram identificadas diversas falhas e/ou irregularidades elencadas no Capítulo 3 - Achados de Auditoria (fls.116/150), sendo sugeridos encaminhamentos distintos segundo o critério de gravidade e relevância de cada achado. Assim, foi sugerida a promoção de audiência prévia com relação àqueles de maior magnitude, e indicada, para os demais achados, em cada tópico específico, as determinações que seriam expedidas por ocasião da elaboração da proposta de mérito.

3. Com amparo na Delegação de Competência conferida pelo Ministro-Relator Raimundo Carreiro, conforme Portaria nº 01-GM-RC, de 09/04/2007, o Sr. Secretário, em Despacho datado de 02/05/2007 (fl.155), determinou que fossem promovidas as audiência prévias sugeridas pela equipe de auditoria em sua proposta de encaminhamento (item 5, fls.153/154).

4. Em cumprimento ao Despacho antes referido, foram expedidos os Ofícios de audiência prévia aos responsáveis Edio Schwalm (fl.162), Ney Roca Lagranha (163/164), Jones José Marche (fl.165), Jair Batista Antunes (fl.166), Acácio José Chinchurreta da Costa (fl.167) e Larry Manoel Medeiros de Almeida (fls.168/169), atendidos com as alegações e documentos de fls. 234/270, 187/197, 200/233, 177/179, 180/186 e 271/360, respectivamente.

5. Uma vez devidamente notificados os responsáveis pelas irregularidades a eles imputadas e presentes as alegações de defesa correspondentes, estabelecendo o contraditório e a propiciando a ampla defesa dos responsáveis, o processo encontra-se em condições de ser analisado e receber uma proposta de mérito.

II. ANÁLISE

6. Analisamos, nesta oportunidade, as alegações apresentadas pelos responsáveis em atendimento às audiências prévias em confronto com os quesitos formulados nos respectivos Ofícios de audiência. A análise de cada audiência será apresentada observando a seqüência indicada na proposta de encaminhamento inserida no item 5 às fls.153/154 do Relatório de Auditoria.

Responsável: Larry Manoel Medeiros de Almeida (Ofício de audiência às fls.168/169 e alegações de defesa às fls.271/360, respectivamente).

Irregularidade: *ausência de licitação para contratação de serviços de telefonia fixa comutada, estimada em R$ 2milhões/ano, descumprindo o art. 37, XXI da Constituição Federal (CF/88) e o entendimento firmado pelo TCU na DC-1230-34/02-P.;*

Alegações

7. O responsável faz, inicialmente, uma breve abordagem acerca do mercado de telefonia fixa no estado do Rio Grande do Sul. Neste sentido, argumenta que, embora estes serviços tenham sido privatizados há alguns anos, não havia, até então, diversidade de provedores em todo estado, fato que teria dificultado a abertura de processo licitatório, uma vez que, ainda, hoje, em diversas localidades do interior a prestação dos serviços de telefonia fixa está restrita a um único fornecedor.

8. Em seguida esclarece a atual situação dos serviços de telefonia no âmbito da Diretoria Regional, informando que a telefonia fixa de longa distância encontra-se com a licitação em andamento, e a telefonia fixa de acesso encontra-se em fase de levantamento de fornecedores por área de atuação, para definição dos lotes.

9. Alega, por fim, que há uma preocupação quanto à melhor forma de viabilizar a licitação sem caracterizar a fragmentação do processo e restrição de participantes no cenário atual, aliada ao fato de que o resultado poderá afetar a operação da empresa, com prejuízos irreparáveis à prestação dos serviços postais e o atendimento à população.

Análise

10. As dificuldades alegadas pelo responsável são comuns a todos os órgãos e entidades públicas e mesmo assim não impediram que a maior parte deles realizasse o competente procedimento licitatório, obtendo significativa economia, conforme exemplo da GRA/RS citado no subitem 3.1.4 do Relatório de Auditoria (fl.116).

11. Não há como negar que este tipo de contratação se reveste de caráter de maior complexidade em relação a outros serviços comuns, todavia, a inércia da administração regional da ECT, embora decorridos aproximadamente 7 (sete) anos da regulamentação da matéria em âmbito Federal (Portaria Normativa MPOG nº 01/2000 – fl.37 – anexo 1) e 5 (cinco) anos do entendimento firmado pelo TCU na Decisão nº 1230/2002 – P, vem implicando na assunção de custos superiores aos potencialmente possíveis.

12. Mesmo que ainda hoje haja restrições quanto à competitividade em pequenas localidades relativamente aos provedores de linhas telefônicas, o mesmo não se pode dizer dos serviços de ligações telefônicas de longa distâncias ou interurbanos, onde há acirrada competição de preços por diversas operadoras. Neste caso, embora decorrido longo tempo da definição, pelos órgãos competentes, acerca da necessidade de licitação, o procedimento licitatório ainda continua em andamento em meados de 2007.

13. Resta claro, portanto, que, mesmo considerando a complexidade da contratação e as cautelas que devem ser adotadas pela administração, restou caracterizada a demora excessiva na implementação das medidas pertinentes à finalização dos procedimentos licitatórios cabíveis, especialmente diante dos valores envolvidos (R$ 2 milhões/ano) e da potencial redução dos custos, conforme verificado em diversos órgãos da administração pública federal.

Irregularidade: *conjunto das ações que culminaram com a necessidade da contratação mediante dispensa indevida de licitação amparada em suposta emergência, fundamentada no art.24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, quando na verdade a situação foi decorrente da falta de planejamento dos agentes envolvidos (DL nº 1255/2006);*

Alegações

14. O responsável contesta a afirmação de que teria havido falta de planejamento, pois o processo de licitação foi desencadeado, por iniciativa do Gerente de Administração da Frota, quase cinco meses antes de expirar o contrato em vigor à época. Segundo ele, o atraso na conclusão do certame e a conseqüente situação emergencial decorreram da demora da Administração Central, cuja manifestação, por meio do Comitê de Avaliação das Contratações Estratégicas – CACE, era necessária em razão de envolver valores vultosos, além disto, os serviços não poderiam sofrer solução de continuidade.

15. A decisão de efetuar a contratação emergencial por dispensa de licitação levou em conta a supremacia do interesse público, frente as formalidades legais e regulamentares, ainda que considerada situação de emergência involuntária, em respeito ao imperativo constitucional que garante a prestação de serviço público essencial, durante o período estritamente necessário.

16. Informa ainda o responsável que a situação já foi regularizada por meio do Pregão nº 25/2007 e assinatura dos contratos nºs 176/07, 177/07, 178/07, 179/07 e 180/07.

Análise

17. Conforme consignado no subitem 3.2.2 do Relatório de Auditoria (fl.117), as providências formais com vistas à contratação das linhas de transportes em questão foram adotadas em 19/06/2006, pouco mais de 2 (dois) meses antes do encerramento de parte dos contratos cujo prazo derradeiro encerrava-se no período de 31/08/2006 a 30/09/2006 (ver fl.03 – anexo 2), e não cinco meses antes, conforme afirmado pelo responsável. É possível que as providências e estudos preliminares tenham se iniciado antes disso, todavia a iniciativa de buscar a aprovação das instância superiores foi deflagrada apenas em 19/06/2006.

18. Há que se destacar, também, que a versão do Relatório produzido pela Diretoria Regional/RS com o objetivo de obter a aprovação do CACE para a contratação somente foi enviada à sede em 28/09/2006 (fls.05/09 – anexo 2), quando praticamente todos os contratos já estavam expirados.

19. Não há como negar, portanto, que houve falta de planejamento da administração, haja vista que entre a data de remessa da versão inicial do Relatório, juntada às fls.336/340 - principal (19/06/2006) e data de remessa da versão final (28/09/2006) decorreram mais de dois meses. Por certo a necessidade de alterações no referido Relatório resultou de falhas ou omissões na sua versão inicial, as quais somente podem ser atribuídas à própria Diretoria Regional. Além do mais, conforme registrado no subitem 3.2.10 do Relatório de Auditoria (fl.118), a própria Assessoria Jurídica da empresa considerou que a emergência foi "fabricada".

20. Ainda tenha havido atraso na análise pelo CACE, tal fato não descaracterizaria a falha no planejamento da empresa como um todo, haja vista que a mesma não está divida em segmentos estanques, mas sim em alçadas de deliberação com competências definidas na regulamentação interna. A demora excessiva da tramitação interna em determinado setor apenas atenuaria a responsabilidade dos gestores regionais. Entendemos, todavia, que, no presente caso, a remessa da versão final do Relatório apenas em 28/09/2006, conforme já referido, evidencia a ocorrência de falhas ou omissões na sua elaboração no âmbito da Diretoria Regional. Observamos, adicionalmente, que não constam nos autos informações acerca de eventuais tratativas internas ocorridas entre a Diretoria Regional e a sede no período compreendido entre 19/06/2006 e 28/09/2006.

21. Observamos que a contratação, consubstanciada no Relatório enviado em 28/09/2006, foi aprovada pelo DENAF (sede) e enviada à apreciação do CACE em 11/10/2006 (fls.10/13). Posteriormente, em razão de novo posicionamento da Diretoria Regional, conforme consignado na

CI/GENAF/DR/RS nº 0135/2006, de 31/10/2006 (fl.14 – anexo 2), o DENAF submeteu novamente a matéria ao CACE em 04/12/2006 (fls.17/18 – anexo 2). A contratação foi aprovada pelo CACE em reunião de 07/12/2006 (fls.21/24 – anexo 2) e autorizada a contratação pela Presidência da ECT em 10/01/2007 (fl.25 – anexo 2).

22. Os novos contratos mencionados pelo responsável somente foram firmados após o encerramento da auditoria na empresa, provavelmente no início do mês de maio/2007, quando se encerravam os contratos emergenciais (ver fls.325/331 – anexo 2). Esclarecemos que os contratos emergenciais vigoraram do dia 06/11/2006 a 04/05/2007 (6 meses).

23. A seqüência de fatos narrada na análise acima demonstra que a contratação emergencial foi provocada por falhas da Diretoria Regional na elaboração de Relatório em condições de ser submetido ao CACE e por imprevidência em relação aos prazos necessários à tramitação interna do processo de contratação, não sendo cumpridos os requisitos estabelecidos na Decisão nº 347/1994 – Plenário – TCU.

24. Acrescentamos, por oportuno, que os preços praticados na dispensa de licitação, à exceção da LTR/RS – 09, foram superiores aos obtidos no Pregão subsequente (Pregão Eletrônico nº 25/2007), conforme verifica-se no quadro a seguir, sendo que o preços praticados em algumas linhas foram superiores aos praticados nos contratos anteriores (LTR´s/RS nºs 15, 17 e 30):

*Valores mensais em reais

LINHA	CONTRATO ANTERIOR (fl.08 – anexo 2)	DISPENSA Nº 1255/20006 (fls.110/112 – anexo 2)	PREGÃO Nº 25/2007 (fls.30/33 – anexo 2)	≠ EM 6 MESES(**)
LTR/RS-09	9.544,65	8.672,55	9.979,16	-7.839,66
LTR/RS-15	35.657,50	43.751,43	35.725,00	48.158,58
LTR/RS-17	34.895,08	40.623,27	33.497,50	42.754,62
LTR/RS-20	20.020,93	19.601,79	16.916,66	16.110,78
LTR/RS-24	9.834,50	9.821,19	7.179,16	15.852,18
LTR/RS-27	8.782,40	8.782,40	8.037,50	4.469,40
LTR/RS-30	6.412,12	6.596,20	4.999,33	9.581,22

(**)diferença entre os preços praticados no pregão nº 25/2007 e os praticados na dispensa nº 1255/2006, observado o prazo de duração dos contratos emergenciais.

Irregularidade: *realização de despesas com lanches e refeições em eventos não previstos ou desacordo com a programação anual descrita no contrato nº 307/2006 ou, ainda, sem a demonstração da sua vinculação aos objetivos institucionais (NF nº 05, de 04/09/2006, R$ 2.275,00; NF nº 07, de 27/09/2006, R$ 1.376,00; NF nº 12, de 24/10/06, R$ 936,00; NF nº 13, de 24/10/06, R$ 1.071,00; NF nº 14, de 24/10/06, R$ 1.400,00; NF nº 16, de 05/12/06, R$ 6.641,06; NF nº 19, de 30/01/07, R$ 11.004,00;*

NF nº 21, de 07/02/2007, R$ 490,00), contrariando entendimento firmado pelo TCU, conforme, por exemplo, Acórdão nº 1770/2005 – Plenário;

Alegações

25. As alegações ora apresentadas são idênticas àquelas apresentadas em atendimento ao Ofício de Requisição da equipe de auditoria nº 03-04/2007 e juntadas às fls.25/28. As alegações consistem, num primeiro momento, na inserção das ações realizadas dentro dos objetivos na sua Política de Recursos Humanos, e, na seqüência, no detalhamento, caso a caso, das ações efetivamente realizadas.

26. Assim, sustenta que as empresas, de um modo geral, têm focado sua ações na integração dos empregados, visando a obtenção de melhorias no clima organizacional e a elevação da produtividade. As ações realizadas visam, portanto, o desenvolvimento e a satisfação do corpo de empregados com eventos que estavam previstos dos projetos submetidos ao Departamento de Integração Social e Benefícios – DEISB.

27. Com relação ao detalhamento de cada ação questionada no Ofício de audiência, observamos que as mesmas já foram apreciadas por ocasião da elaboração do Relatório de Auditoria, resultando no entendimento de que as mesmas não guardavam correlação com a programação aprovada ou com os objetivos institucionais. Por esta razão, apresentaremos uma abordagem mais aprofundada daquelas ações na análise descrita a seguir.

Análise

28. Devemos reconhecer a importância de as instituições públicas buscarem a melhoria no clima organizacional e a elevação da produtividade. O próprio TCU tem adotado nos últimos anos diversas iniciativas neste sentido. Não podem ser aceitas, todavia, como forma de alcançar estes objetivos, a realização de despesas com festividades e comemorações sem vinculação com os objetivos institucionais.

29. Neste sentido, analisaremos individualmente cada despesa relacionada no Ofício de audiência com o objetivo de demonstrar sua incompatibilidade com os objetivos da empresa ou que as mesmas não estavam previstas no planejamento aprovado para a Diretoria Regional.

30. Antes de analisarmos as despesas realizadas, caso a caso, entendemos oportuno reiterar que não estão indicados no processos de pagamento, na maior parte dos casos, a finalidade a que se destinam e qual ação do planejamento da empresa correspondem as respectivas notas fiscais, conforme documentação remetida pelo próprio responsável (fls.288/324).

- NF nº 05, de 04/09/2006 – R$ 2.275,00 (fl.28 – anexo 11) – embora o responsável alegue que as despesas com alimentação referem-se à premiação dos destaques do ano (fl.273), verifica-se que consta, no verso da nota fiscal, apenas menção à "valorização do empregado". Há que se ponderar que a avaliação do desempenho das Agências em um determinado exercício deve ser realizado no final do ano, tanto que o evento estava programado para o mês de dezembro (fl.23 – anexo 11). No entanto, as despesas foram realizadas no mês de setembro. Além do mais, o fornecimento de lanches a funcionários que se destacaram não pode ser caracterizado como despesa relacionada aos objetivos institucionais.

- NF nº 07, de 27/09/2006 – R$ 1.376,00 (fl.29 – anexo 11) – O responsável alega que as despesas referem-se à alimentação focada na manutenção e desenvolvimento dos Grupos Culturais e Integração de empregados na semana farroupilha (fl.274). No entanto, no verso da nota fiscal não há qualquer indicação

da finalidade a que se destinavam as despesas. Este evento não consta da programação anexa ao contrato (fl.23/24 – anexo 11) e não se coaduna com os objetivos institucionais.

- NF nº 12, de 24/10/06 – R$ 936,00 (fl.30 – anexo 11) – O responsável alega que as despesas referem-se à alimentação de atletas e membros da equipe de natação durante o Meeting no Grêmio Náutico União (fl.275). No entanto, no verso da nota fiscal não há qualquer indicação da finalidade a que se destinavam as despesas. Além do mais, estavam previstas 60 refeições na programação (fl.23 – anexo 11) e foram fornecidas, segundo a nota fiscal, 120 refeições.

- NF nº 13, de 24/10/06 – R$ 1.071,00 (fl.31 – anexo 11) – O responsável alega que as despesas referem-se à alimentação de empregados e familiares no evento interno "cinema nos correios" (fl.275). No entanto, no verso da nota fiscal não há qualquer indicação da finalidade a que se destinavam as despesas. Além disto, o evento não consta na programação anexa ao contrato (fls.23/24 – anexo 11) e não se coaduna com os objetivos institucionais.

- NF nº 14, de 24/10/06 – R$ 1.400,00 (fl.32 – anexo 11) – O responsável alega que as despesas referem-se à alimentação de empregados e dependentes durante a participação no fórum sobre Portadores de Necessidades Especiais (fl.275). No entanto, no verso da nota fiscal não há qualquer indicação da finalidade a que se destinavam as despesas. Além disto o evento não consta na programação anexa ao contrato (fl.23/24 – anexo 11)) e não se coaduna com os objetivos institucionais.

- NF nº 16, de 05/12/06 – R$ 6.641,06 (fl.33 – anexo 11) – O responsável alega que as despesas referem-se à alimentação dos empregados integrantes dos comitês de Voluntariado e Cidadania em reunião do dia 05/12/2006 (fl.276). Na nota fiscal consta objeto diferente do declarado pelo responsável, sendo indicado, apenas, "serviços de instrução – cursos". Na programação anexa ao contrato (fl.24 – anexo 11), consta a previsão de 100 participantes em seminário que seria realizado em agosto/2006, e não em dezembro como consta na nota fiscal, no qual seria servido o cardápio nº 1, cujo preço é de R$ 7,00 (ver fl.13 – anexo 11). Na nota fiscal não está indicado o número de refeições fornecidas, mas dividindo-se o valor pago pelo custo do cardápio nº 1 chegaremos ao total de quase 1.000 refeições fornecidas, montante que nos parece totalmente despropositado para o tipo de evento indicado, uma vez que torna-se praticamente impossível crer que os comitês de voluntariado e cidadania contam com a participação de 1000 funcionários da Diretoria Regional.

- NF nº 19, de 30/01/07 – R$ 11.004,00 (fl.34 – anexo 11) – Referente a despesas com o fornecimento de 1572 refeições em homenagem ao "Dia do Carteiro". Embora indicada a finalidade no verso da nota fiscal e prevista na programação anexa ao contrato, tal despesa não se coaduna com os objetivos institucionais. Caso contrário, todos os órgãos e entidades públicas estariam autorizados a fornecer lanches ou refeições aos seus funcionários por ocasião das respectivas datas comemorativas como o dia do funcionário público, por exemplo.

- NF nº 21, de 07/02/2007 – R$ 490,00 (fl.35 – anexo 11) - O responsável alega que as despesas referem-se à alimentação dos empregados durante a entrega oficial e re-inauguração dos balcões ergonômicos da Agência Central de Porto Alegre (fl.276). No entanto, no verso da nota fiscal consta indicação de que o evento refere-se ao reconhecimento e valorização do empregado. Não há como identificar qualquer relação entre a reinauguração de balcões ergonômicos com o reconhecimento e valorização dos empregados, sob pena de ser admitida a comemoração e fornecimento de lanches em qualquer evento que represente a melhoria das condições de trabalho. A própria adequação do mobiliário representa, por si só, a valorização do funcionário. Além do mais, este evento não consta na programação anexa ao contrato (fl.23/24 – anexo 11) e não se coaduna com os objetivos institucionais.

31. Conforme já registrado no subitem 3.12.6 do Relatório de Auditoria (fl.134), a forma como está sendo administrado o contrato de fornecimento de alimentação, especialmente diante da falta de clareza no detalhamento do tipo cardápio oferecido e não indicação da vinculação do evento à programação pré-estabelecida, possibilita que o mesmo seja utilizado para cobertura de despesas com eventos de qualquer natureza, mesmo não enquadráveis dentro dos objetivos institucionais, como de fato vem ocorrendo.

Irregularidade: *formalização de contratos destinados ao fornecimento de mão-de-obra para execução das atividades de Carteiro e Operador de Triagem e Transbordo, integrantes do plexo das atividades finalísticas da empresa, previstas nas alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 2º da Lei 6.538/78, ao arrepio da exigência constitucional de realização de prévio concurso público e em afronta ao que estabelece o art. 1º do Decreto 2.271/97, cujas diretrizes foram estendidas às empresas públicas e às sociedades de economia mista pelo TCU (Acórdão 508/2000 - Primeira Câmara e Decisão 1.471/2002 - Plenário) – Contratos nºs 366/2006 e 441/2006;*

Alegações

32. O responsável alerta, preliminarmente, para a correção dos procedimentos adotados, haja vista que a empresa não tem por política de pessoal a substituição de sua mão-de-obra permanente por mão-de-obra temporária para execução das suas atividades finalísticas.

33. Admite, todavia, que podem ocorrer, excepcionalmente, demandas de caráter temporário ou de natureza eminentemente eventual ou emergencial, como no caso de greve de seus empregados efetivos, ocasião em que torna-se necessária a utilização de mão-de-obra temporária para evitar a suspensão dos serviços.

34. Especificamente com relação ao contrato nº 366/2006, alega que o mesmo decorreu da iminência do movimento paredista da categoria profissional e da necessidade de suprir tal carência transitória de pessoal, evitando-se o colapso da operação.

35. Alega, ainda, que por ocasião da proximidade da data base da categoria e em função do histórico de greves realizadas ao longo dos anos, a empresa tem realizado, a nível nacional, um Plano de contingência definindo as praticas a serem desenvolvidas com o objetivo de evitar solução de continuidade na prestação do serviço postal. Dentre as medidas definidas pela empresa está a contratação de mão-de-obra temporária, sempre mediante a realização de Pregão Eletrônico, em estrito cumprimento à disposições legais pertinentes, especialmente a Lei n º 6.019/1974.

36. O Contrato nº 441/2006, firmado segundo os princípios acima referidos, objetiva atender demandas em oportunidades como eleições, final de ano, implementação urgente de contratos especiais, cobertura de férias e licenças médicas e serviço de entrega sazonal de livros e congêneres para os governos Estadual e Federal, mediante a utilização de mão-de-obra temporária.

37. Em resumo, o responsável entende que não há óbice legal para as contratações realizadas pela empresa, desde que observados os limites impostos pela Lei nº 6.019/1974. Com o objetivo de corroborar este entendimento, o responsável transcreve trechos do Relatório e Voto que embasaram o Acórdão nº 2309/2004 – 1ª Câmara.

Análise

38. Iniciamos nossa análise pelo precedente indicado pelo responsável para sustentar seu entendimento acerca da matéria. O Acórdão nº 2309/2004 – 1ª Câmara, refere-se a apreciação de recurso

interposto pela ECT com relação à determinação no sentido de que a empresa "se abstivesse de estabelecer em contratos de trabalho temporário previsão de prorrogações, uma vez que restaria contrariado o disposto na Lei 6.019/74". Tal determinação visava evitar que os trabalhadores temporários extrapolassem o prazo legal de 90 dias.

39. No Relatório que precedeu o referido Acórdão foi abordado, também, o prazo de vigência dos contratos firmados com a empresa fornecedora de mão-de-obra. Neste caso, embora admitida a vigência do contrato entre o tomador dos serviços (ECT) e fornecedora de mão-de-obra pelo período de até 12 meses, consoante parecer elaborado pela SERUR, o Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues deixou consignado em seu voto que "a duração dos contratos haveria de estar adstrita ao prolongamento dos eventos que ensejaram a contratação: a necessidade temporária de substituição de pessoal regular ou o extraordinário acréscimo de serviço", observando que, no caso examinado naquela oportunidade, os empregados temporários estariam suprindo uma carência regular e permanente da ECT.

40. No presente caso, entendemos que restou descaracterizada a natureza temporária dos serviços, haja vista que na esteira do contrato nº 366/2006 (fls.5869 – anexo 15), cujo prazo de vigência era de 90 dias, foi firmado o contrato nº 441/2006, com prazo de vigência de 12 meses, expirando em 02/11/2007 (fls.64/76 – anexo 14). O contrato atualmente em vigor abarca a reposição de pessoal permanente em razão de diversas circunstâncias, elencadas na cláusula primeira (fl.65 – anexo 14) entre elas: férias e licenças médicas, as quais não podem ser caracterizadas como necessidade temporária, uma vez que se tratam de afastamentos regulamentares. Além disso, não há controle com relação ao motivo de utilização da mão-de-obra de terceiros pelas diferentes unidades da empresa, uma vez que são enviados mensalmente, para fins de pagamento, apenas a freqüência do pessoal efetivamente utilizado, conforme documentos de fls.92/118 – anexo 14).

41. Outro dado que infirma a tese da necessidade temporária é a indicação da estimativa das necessidades de pessoal com distribuição dos quantitativos de MOT - Carteiros de maneira uniforme ao longo de todos os meses de vigência do contrato, por agência, conforme subitem 3.1 do anexo I do contrato (fls.78/79 – anexo 14). Há que se destacar, todavia, que pelo menos parte da mão-de-obra utilizada destina-se a suprir acréscimos extratordinários de serviços, como por exemplo a distribuição sazonal de livros didáticos para atender demanda específica do FNDE. Mas como dito, o contrato atual, nos molde em que foi concebido, abarca a substituição de mão-de-obra de toda ordem e não apenas aquelas necessidades efetivamente temporárias.

42. Cumpre destacar, também, a contradição existente entre as alegações apresentadas às fls.21 – principal, no sentido de que as MOTs somente são utilizadas para Unidades de Distribuição com até 6 distritos (pequenas unidades), pois não há previsão de efetivo reserva para cobrirem-se férias nestas unidades, ao passo que o subitem 3.1 do anexo I do contrato (fls.78/79 – anexo 14), arrola apenas unidades sediadas em município de médio e grande porte do Estado.

43. Uma vez que o contrato não se reveste de características de fornecimento de mão-de-obra temporária, não há com sustentar sua validade nas disposições da Lei nº 6.019/74.

44. Assim, permanece válida a fundação apresentada nos Relatório de Auditoria amparada no entendimento do TCU acerca da matéria, o qual está assentado em vasta jurisprudência no sentido de ser ilícita a terceirização de serviços relacionados à atividade fim dos órgãos e entidades da administração pública federal, prestados de forma continuada, conforme ampla abordagem que precedeu o Acórdão nº 1520/2006 – Plenário, e mais especificamente o Acórdão nº 1863/2003 – 1ª Câmara, que tratou da terceirização na própria ECT.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Responsável: Jones José Marche (Ofício de audiência à fls.165 e alegações de defesa às fls.200/233, respectivamente).

Irregularidade: *conjunto das ações que culminaram com a necessidade da contratação mediante dispensa indevida de licitação amparada em suposta emergência, fundamentada no art.24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, quando na verdade a situação foi decorrente da falta de planejamento dos agentes envolvidos (DL nº 1255/2006);*

Alegações

45. Em linhas gerais as alegações apresentadas pelo responsável guardam grande similitude com aquelas já apresentadas pelo Diretor Regional em atendimento à audiência acerca da mesma irregularidade (ver parágrafos 14 a 16 anteriores).

46. Assevera que não houve falta de planejamento uma vez que é costume das áreas responsáveis pela gestão de contratos iniciarem os procedimentos necessárias às contratações com antecedência de 3 (três) meses, quando o tempo estimado no MANLIC é de 43 (quarenta e três) dias, sendo no presente caso o processo foi iniciado cinco meses antes de inicial a vigência dos contratos oriundos da dispensa de licitação.

47. Sustenta, também, que havia necessidade de submeter a contratação à apreciação do CACE em razão dos valores envolvidos, sendo que ocorreu uma demora inesperada na análise pelos órgãos de avaliação da Administração Central. O responsável reconhece que não é comum a realização de contratações que necessitem autorização superior e por esta razão não havia conhecimento da área a respeito da possibilidade de demora na análise.

48. Em razão das circunstância informadas e diante da impossibilidade de conclusão do procedimento licitatório a tempo, e, ainda, diante da impossibilidade de interrupção dos serviços sob pena de causar vultosos prejuízos à população, foi desencadeado o processo de contratação emergencial.

49. Informa, por fim, que a situação já foi regularizada por meio do Pregão nº 25/2007 e assinatura dos contratos nºs 176/07, 177/07, 178/07, 179/07 e 180/07.

Análise

50. Reiteramos que o processo de contratação foi deflagrado em 19/06/2006, pouco mais de 2 meses antes do encerramento dos contratos então em vigor, conforme consignado no parágrafo 17 anterior. O prazo de cinco meses antes da assinatura dos contratos emergenciais, mencionado pelo responsável, não pode ser utilizado como parâmetro para avaliar a presente situação, haja vista que importa apenas o prazo que antecedeu o vencimento dos contratos que estavam vigendo à época, que, neste caso, foi de apenas pouco mais de 2 meses.

51. Com relação às demais alegações de que não houve falta de planejamento e que a situação emergencial decorreu da demora na análise da contratação pelas instâncias superiores, ratificamos a análise inserida nos parágrafos 18 a 24 anteriores, acrescentando que, neste caso, o responsável admite que não tinha conhecimento a respeito da possibilidade de demora na análise pelos órgãos da Administração Central, uma vez que não é comum a realização de contratações que necessitam a aprovação superior. Fica claro, portanto, o desconhecimento do responsável acerca das rotinas internas da empresa.

52. Não é demais repisar que a situação emergencial não decorreu apenas da demora da análise pela Administração Central, mas também de alteração promovidas pela própria Diretoria Regional no Relatório submetido à aprovação, cuja versão final foi encaminhada para a sede apenas em 28/09/2006, conforme registrado nos parágrafos 18 e 19, quando praticamente todos os contratos já haviam expirado.

Responsável: Ney Roca Lagranha (Ofício de audiência às fls.163/164 e alegações de defesa às fls.187/197, respectivamente).

Irregularidade: *aprovação de autorizações de fornecimento, referentes a dispensas de licitação para contratação de serviços de manutenção a seguir relacionados, totalizando R$ 249.989,70, caracterizando o fracionamento de despesas e fuga ao processo licitatório, infringindo o art. 24, II da Lei 8.666/93, que somente autoriza dispensa para serviços, com base no valor, que não se refiram a parcelas que possam ser contratadas de uma só vez: empilhadeiras e paleteiras (DL nº 274/2006, DL nº 463/2006, DL nº 501/2006, DL nº 786/2006, DL nº 236/2006, DL nº 802/2006); cofres (DL nº 04/2006, DL nº 141/2006, DL nº 583/2006); equipamentos de informática (DL nº 139/2006, DL nº 1195/2006, DL nº 1222/2006); coletores e docas (DL nº 290/2006, DL nº 1026/2006); alarmes (DL nº 183/2006, DL nº 821/2006); leitores de código de barras (DL nº 323/2006, DL nº 610/2006, DL nº 1578/2006); e bicicletas (DL nº 413/2006, DL nº 937/2006);*

Alegações

53. O responsável apresenta suas alegações segmentadas segundo o objeto das dispensas de licitação, conforme situações indicadas na audiência prévia. .

54. Com relação às dispensas destinadas à contratação de serviços de manutenção de empilhadeiras e paleteiras (DL nº 274/2006, DL nº 463/2006, DL nº 501/2006, DL nº 786/2006, DL nº 236/2006, DL nº 802/2006), o responsável alega que houve atraso no procedimento licitatório devido à mudança na minuta contratual, acarretando a necessidade de contratação mediante dispensas de licitação como forma de evitar que ficasse inviabilizada a prestação do serviço público postal.

55. Para os serviços de manutenção de cofre (DL nº 04/2006, DL nº 141/2006, DL nº 583/2006) a empresa teria optado pelo treinamento de pessoal próprio visando a redução de custos. No entanto, diante da insuficiência da ECT para realização de serviços especializados com recursos próprios, foi solicitada a contratação de terceiros, mediante licitação. Enquanto não realizado o procedimento licitatório houve a necessidade de proceder-se as dispensas de licitação para garantir a segurança dos equipamentos.

56. Também com relação aos serviços de manutenção dos equipamentos de informática (DL nº 139/2006, DL nº 1195/2006, DL nº 1222/2006) as dispensas de licitação foram realizadas para atender necessidades iminentes e evitar prejuízos operacionais e administrativos.

57. Assim como no caso dos cofres, os serviços de manutenção de coletores e docas (DL nº 290/2006, DL nº 1026/2006), segundo alega o responsável, são realizados com recursos próprios. Nos casos citados não foi possível a realização dos serviços com os recursos próprios, tendo sido promovidas as dispensas de licitação para não causar prejuízo às unidades operacionais nem interrupção dos serviços de distribuição de cartas e encomendas.

58. Com relação à manutenção de bicicletas (DL nº 413/2006, DL nº 937/2006) o responsável informa que o contrato encerrou em março/2006 e durante a elaboração do novo procedimento licitatório foi imprescindível a realização de serviços, sendo necessário proceder-se às dispensas de licitação a fim de evitar solução de continuidade na entrega de cartas e encomendas postais.

59. Com relação à manutenção dos leitores de código de barras (DL nº 323/2006, DL nº 610/2006, DL nº 1578/2006) o responsável alega que as duas primeiras dispensas, cujo somatório não ultrapassa o limite legal previsto no art.24, II,da Lei nº 8.666/93), foram realizadas no período em que havia encerrado o contrato de manutenção e ainda não havia sido firmado novo contrato. Já a DL nº 1578/2006, cujo valor é inferior ao limite legal, embora realizada já na vigência do novo contrato, foi necessária por trata-se de equipamento que não havia sido contemplado no contrato de manutenção.

60. As dispensas de licitação referentes aos serviços de manutenção de alarmes (DL nº 183/2006, DL nº 821/2006), segundo o responsável, referiam-se a serviços distintos, pois a primeira era relativa a manutenção de alarmes de segurança e a segunda relativa a alarme de incêndio.

Análise

61. As razões apresentadas, exceto aquelas relativas aos leitores de código de barras e alarmes, que serão tratadas ao final, sustentam-se na premissa de que todos os serviços contratados eram imprescindíveis sob pena de comprometer a prestação do serviço essencial pela ECT.

62. Não se discute aqui a necessidade dos serviços, haja vista que é presumível que todo serviço contratado pelo gestor público deve ser pautado primordialmente pela sua efetiva necessidade. O que está em discussão é a contratação mediante dispensa de licitação, fato este não contestado pelo responsável.

63. Os casos previstos em Lei, em que é possível a contratação com dispensa de licitação, estão previsto no art.24 da Lei nº 8.666/93. Não sendo possível a dispensa pelo valor, o responsável poderia, caso configurada a hipótese, optar pela dispensa amparada em qualquer outro dos incisos do referido artigo, como por exemplo a situação emergencial prevista no inciso IV. Neste caso, todavia, seriam necessários o preenchimento de todos os requisitos estabelecidos pelo TCU na Decisão nº 347/1994 – P, além de serem observadas as formalidades previstas no art.26 da mesma Lei.

64. Em todos os casos relacionados no Ofício de audiência prévia, não há qualquer fundamentação legal para as dispensas de licitação, conforme pode ser verificado nos processos de dispensa de licitação que compõe o anexo 4. Embora as dispensas, individualmente não alcancem o limite estabelecido no art.24, inciso II da Lei nº 8.666/93, está perfeitamente caracterizado o fracionamento das despesas com fuga ao procedimento licitatório, uma vez que o somatório das contratações, considerando-se os objetos de mesma natureza, ultrapassa aquele limite.

65. Especificamente com relação aos leitores de código de barras, entendemos que as alegações reproduzidas no parágrafo 58 podem ser acolhidas, haja vista que as duas primeiras dispensas, cujo somatório não ultrapassa o limite legal, foram realizadas nos meses de março e junho, em período sem cobertura contratual, enquanto que a terceira foi realizada no distante mês de dezembro, para contemplar equipamento não incluído do escopo do novo contrato já em vigor.

66. Com relação aos serviços de manutenção de alarmes, embora a primeira dispensa refira-se a alarmes de segurança e a segunda a alarmes de incêndio, entendemos que a situação pode perfeitamente ser caracterizada como fracionamento de despesas, haja vista que o prestador dos serviços, em ambos os casos, é o mesmo (ver fls.188 e 202 – anexo 4). A tentativa do responsável em caracterizar as duas dispensas como serviços distintos vai de encontro à prática comum da empresa em outros casos, quando são agrupados, em um mesmo lote, produtos de natureza distinta (ver subitem 3.9.1 - fls.128/129 do Relatório de Auditoria). Aplica-se, neste caso, a análise inserida nos parágrafos 62/63.

Responsável: Edio Schwalm (Ofício de audiência à fls.162 e alegações de defesa às fls.234/270, respectivamente).

Irregularidade: *ter determinado, na CI/GAB/DECAM-00964/2006-CIRCULAR, que, para a aquisição de módulos de automação de guichês compostos por um microcomputador, impressoras e balanças (módulos SARA), a licitação deveria ser realizada "por valor global do módulo", em desacordo com a Súmula TCU nº247, visto que uma das impressoras não é conectada diretamente ao módulo, mas à rede local; salienta-se que se as impressoras laser tivessem sido licitadas em um lote separado dos microcomputadores, a ECT/RS poderia ter economizado R$83.038,77 na compra das 93 impressoras, pois um dos licitantes (Rimco) ofereceu o produto por R$1.490,00, enquanto o preço da licitante vencedora foi de R$2.292,80;*

Alegações

67. O responsável alega, inicialmente, que o procedimento padrão adotado pela ECT, em cumprimento aos normativos vigentes e à orientação expedida pelo TCU por meio do Acórdão nº 2790/2006 – 2ª Câmara, e a licitação por itens, sempre que o objeto for divisível e desde não haja prejuízo ao conjunto ou complexo ou perda de economia de escala. .

68. No caso ora questionado, alega que a orientação contida na CI/GAB/DECAM-00964/2006-CIRCULAR foi emitida em perfeita sintonia com as normas internas e com a orientação do TCU, haja vista que a adjudicação pelo valor global do lote visou o atendimento às exigências de natureza técnica e operacional manifestadas pela área requisitante, conforme anexo 1 da CI/GEPAC/DITEC-0148/2006, de 09/05/2006 (fls.245/246), as quais estão reproduzidas nas suas alegações.

69. Alega, ainda, que o processo de aquisição foi devidamente chancelado pela Assessoria Jurídica por meio da Nota Jurídica nº 706/2006 (fls.239/241)

Análise

70. Em primeiro lugar, merece destaque o fato de que o parecer técnico emitido pela área requisitante (CI/GEPAC/DITEC-0148/2006, de 09/05/2006 - fls.242/262), utilizado como suporte para sua orientação às Diretorias Regionais, foi emitido em data posterior à CI/GAB/DECAM-00964/2006-CIRCULAR, datada de 01/03/2006 (fls.07/08 – anexo 7), indicando que primeiro foi adotada a decisão de aquisição em módulos para depois buscar as justificativas técnicas.

71. Merece destaque, também, o registro já efetuado por ocasião da elaboração do Relatório de Auditoria (subitem 3.9.10 – fl.130), no sentido de que as justificativas técnicas não eram essenciais, visto que: a) a própria ECT/RS, por questões operacionais da licitação, segregou as balanças em lote específico (fl.29 – anexo 7); b) a impressora laser é conectada na rede local, independentemente do módulo de atendimento, para ser compartilhada por outros computadores (fl. 10 – anexo 7); c) as balanças incluídas em um mesmo lote não funcionam quando colocadas em um mesmo microcomputador (fl. 195 – anexo 7).

72. A justificativa técnica relativa a problemas que poderiam ocorrer na fase de instalação, caso houve a necessidade da presença de técnicos de fornecedores diferentes, haja vista que a instalação e configuração de impressas é procedimento extremamente simples para qualquer técnico da área de informática, podendo ser realizado até mesmo pelos próprios técnicos da ECT. Reiteramos que não se trata de equipamento incomum ou de complexidade extraordinária, haja vista que as impressoras seriam instaladas em rede local com o objetivo ser disponibilizada para outros usuários, conforme dito acima.

73. Da mesma forma, não se sustentam as alegações de dificuldades para agendar a presença desses técnicos em um mesmo momento, dificuldades de resolução de problemas técnicos eventual falta de integração dos equipamentos adquiridos, haja vista que a intenção de conferir aparência de complexidade à conexão de uma impressora aos demais equipamentos de informática não se coaduna com a situação fática, especialmente por se tratar de impressora a ser conectada na rede local para uso comunitário.

74. Embora, pelas razões expostas, nossa opinião seja no sentido de manter a irregularidade, cabe esclarecer que o valor da impressora ofertado pela empresa Rimco (R$ 1.490,00) foi adotado como referencial para indicar a possibilidade de obtenção de propostas mais vantajosas para a administração, caso houve a adjudicação por item ao invés de lotes. É importante destacar isto porque, como se trata de pregão eletrônico, não houve qualquer apreciação quanto às características do equipamento oferecido ou análise quanto a sua compatibilidade com as especificações técnicas exigidas no edital, sendo indicado apenas o seu preço (fl.96 – anexo 7).

75. A análise pela Assessoria Jurídica, mencionada pelo responsável, cinge-se estritamente ao atendimento ou não das formalidades e finalidades legais, desconsiderando aspectos técnicos, conforme afirmação do próprio parecerista (fl.239). Há que se considerar, no entanto, que a responsabilidade do Sr. Edio Schwalm resta atenuada em razão da informação de que as condições específicas arroladas na CI/GAB/DECAM-00964/2006-CIRCULAR (fl.7 – anexo 7), foram elaboradas em conjunto com a Área de Tecnologia, e em razão do conteúdo do Parecer inserido na CI/GEPAC/DITEC-0148/2006, emitido pela DITEC e DERAT (fl.244 – anexo 7), mesmo que elaborado posteriormente à CI antes mencionada.

Responsável: Acácio José Chinchurreta da Costa (Ofício de audiência à fls.167 e alegações de defesa às fls.180/186, respectivamente).

Irregularidade: *na condição de Pregoeiro do Pregão Eletrônico nº126/2006-DR/RS, ter exigido no edital que os participantes registrassem no campo "Informações Adicionais" o seu endereço, possibilitando a identificação dos licitantes do Pregão, o que é vedado pelo §5º do art. 24 do Decreto 5.450/2005, tratando de forma não isonômica os licitantes, inobservando o caput do art.3º da Lei 8.666/93, ao excluir do certame a empresa com a proposta mais vantajosa para a Administração por meio dessa exigência que não só é irrelevante, como irregular;*

Alegações

76. O responsável esclarece, inicialmente, que a condição de que fosse indicado o endereço se justificava pelo fato de que o edital exigia que empresa licitante estivesse localizada em Porto Alegre. Tal exigência (localização em Porto Alegre), no entanto, foi suprimida e o instrumento convocatório publicado já sem este requisito.

77. Em seguida reconhece que, por equívoco, a exigência de que fosse informado o endereço nas "informações adicionais", que deveria também ter sido excluída, permaneceu no edital. Assim, no decorrer do procedimento licitatório, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, entendeu que os licitantes que não atendessem tal exigência deveriam ser desclassificados.

78. Inobstante o equívoco praticado, o responsável entende que a melhor proposta, oferecida pela licitante desclassificada (R$ 129.000,00), apresentava preço significativamente inferior à segunda colocada (R$ 581.000,00), bem como às demais propostas e aos preços obtidos em pesquisa de mercado. Segundo ele, isto poderia, tese, até mesmo levar à inexequibilidade da execução do contrato.

79. Por fim, alega que a desclassificação da menor proposta, mesmo que derivada de equívoco, não representa, por si só, que tenha havido prejuízo para a administração, uma vez que aquela proposta mostrou-se incompatível com a realidade do mercado.

Análise

80. As alegações apresentadas pelo responsável confirmam que a condição incluída no edital – indicação do endereço do licitante - era condição irrelevante para a contratação almejada e resultou de equívoco na elaboração do edital, haja vista que a exigência à qual estava vinculada – licitante localizada em Porto Alegre – foi suprimida do edital.

81. A desclassificação da proposta de menor preço em razão do entendimento de que deveria ser observado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mesmo tendo sido identificada, já naquela oportunidade, a inclusão indevida da exigência de que fosse indicado o endereço do licitante, revela a ocorrência de novo equívoco por parte do interessado. Uma vez identificada a ilegalidade, deveria o responsável, com amparo no art.49 da Lei nº 8.666/93, ter promovido a anulação do certame.

82. A alegação de que, em tese, a melhor proposta poderia levar à inexequibilidade do contrato, em razão da significativa diferença de preços entre aquela proposta e a proposta vencedora, não merece prosperar, haja vista que exeqüibilidade das propostas em procedimentos licitatórios, deve ser examinada caso a caso em consonância com eventuais condições estabelecidas em edital, sendo descabida a afirmação, apenas pela comparação com as demais proposições, que determinado preço é inexeqüível.

83. De qualquer forma, não há que se discutir, neste momento, acerca da exeqüibilidade ou não da proposta, mesmo que em tese, haja vista que tal avaliação deveria ter sido feita à época, caso a proposta fosse considerada válida. O que se discute agora, e que a desclassificação da proposta resultou da indicação, no edital, de condição ilegal e irrelevante para os fins almejados com a contratação. Embora não esteja em discussão a exeqüibilidade da proposta, a significativa diferença verificada em relação às demais propostas e ao próprio termo de referência (ver anexo 6), pode ser considerado como um indicativo de que a proposta seria inexeqüível.

84. É forçoso reconhecer, portanto, que a desclassificação da menor proposta, mesmo que derivada de equívoco, não representa, por si só, que tenha havido prejuízo para a administração, haja vista que para tanto deveria ter sido realizada uma avaliação daquela proposta no sentido de verificar se além de vantajosa para a administração, a mesma contemplava preços que pudessem ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada.

Responsável: Jair Batista Antunes (Ofício de audiência à fls.166 e alegações de defesa às fls.177/179, respectivamente).

Irregularidade: *ter homologado o resultado do Pregão Eletrônico nº126/2006-DR/RS, desconsiderando a ilegalidade ocorrida no procedimento referente à exigência no edital de que os participantes registrassem no campo "Informações Adicionais" o seu endereço, possibilitando a identificação dos licitantes do Pregão, o que é vedado pelo §5º do art. 24 do Decreto 5.450/2005, tratando-se de forma não isonômica os licitantes, inobservando-se o caput do art.3º da Lei 8.666/93, ao excluir do certame a empresa com a proposta mais vantajosa para a Administração por meio dessa exigência que não só é irrelevante, como irregular;*

Alegações

85. O responsável inicia seu arrazoado informando que em momento algum atuou como pregoeiro, tendo apenas autorizado a abertura do procedimento licitatório e homologado seu resultado.

86. As demais alegações são idênticas àquelas apresentadas pelo responsável Acácio José Chinchurreta da Costa, pregoeiro do certame, e analisadas acima, apenas com o acréscimo de que as disposições do art.48, inciso II e §§, da Lei nº 8.666/93, sustentariam a inexeqüibilidade da proposta desclassificada.

Análise

87. Observamos inicialmente que houve equívoco desta Secretaria por ocasião da elaboração do Ofício de audiência deste responsável (fl.166), em cujo teor constou a redação idêntica ao Ofício de audiência do pregoeiro Acácio José Chinchurreta da Costa (fl.167), quando, na verdade, deveria responder pela homologação do certame, conforme consignado no subitem 5.6 do Relatório de Auditoria (fl.154). Desta forma, fica prejudica a imposição de qualquer penalidade ao responsável, haja vista que o mesmo foi ouvido em relação a um que não praticou.

88. Feita a ressalva acima, e considerando que as alegações apresentadas são idênticas às apresentadas pelo pregoeiro, ratificamos a análise apresentada nos parágrafos 79/83.

89. Especificamente com relação à suposta inexeqüibilidade da proposta, amparada nas disposições do art.48 da Lei nº 8.666/93, embora expresso o entendimento de que tal discussão não é apropriada para este momento, conforme consignado no parágrafo 82, entendemos oportuno mencionar trecho do voto condutor do Acórdão nº 697/2006-P, onde ficou registrada a possibilidade de a administração valer-se da fórmula definida no referido artigo, mesmo em contratações não relativas a serviços e obras de engenharia, além da definição de que deve ser possibilitada, ao particular, a faculdade comprovar a exeqüibilidade dos preços propostos.

"10. No que se refere à inexeqüibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular. Por outro lado, ***cabe ao próprio particular a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar.***

11. Assim, no contexto da definição de critério para aferir inexeqüibilidade de preço, julgo que ***não há prejuízo*** *à transparência e à lisura do certame* ***valer-se dessa fórmula definida no art. 48, inciso II, § 1°, da Lei n° 8.666/93,*** *ainda que para outras contratações de menor preço que não as relativas a serviços e obras de engenharia, uma vez que constitui mais um* ***instrumento para verificação da exeqüibilidade do preço.*** *Na verdade, esse dispositivo conduz a uma presunção relativa de inexeqüibilidade de preços. Isso porque* ***sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração.****"* (grifei)

90. Assim, fica convalidado o entendimento de que a desclassificação da proposta resultou da indicação, no edital, de condição ilegal e irrelevante para os fins almejados com a contratação, sem que se possa afirmar, contudo, que tenha havido prejuízo para a administração, haja vista que a significativa diferença verificada em relação às demais propostas e ao próprio termo de referência (ver anexo 6), pode ser considerada como um indicativo de que a proposta seria inexeqüível.

III. CONCLUSÃO

91. As irregularidades atribuídas ao Diretor Regional da ECT no Rio Grande do Sul. Larry Manoel Medeiros e Almeida, após analisadas suas alegações de defesa, foram confirmadas em sua integralidade, conforme exposto nos parágrafos 7 a 44.

92. Observamos, apenas, que a contratação de mão-de-obra destinada à execução das atividades de Carteiro e Operador de Triagem e Transbordo, integrantes do plexo das atividades finalísticas, embora considerada ilegal, uma vez realizada de forma continuada, pelos fundamentos indicados nos parágrafos 38/44, é decorrente de uma política de pessoal ditada pela administração central. A falha atribuída ao Diretor Regional está vinculada ao desvirtuamento da contratação em afronta aos limites da Lei nº 6.019/74.

93. As demais irregularidades podem ser caracterizadas, também, como atos antieconômicos, conforme análise apresentada nos parágrafos 7 a 37, passíveis de penalização com a multa prevista no art.58, inciso II da Lei nº 8.443/92, a saber: ausência de licitação para contratação dos serviços de telefonia fixa comutada, desprezando a redução potencial dos custos; dispensa indevida de licitação por emergência, onerando a empresa com um custo superior ao verificado na licitação subseqüente; e realização de despesas com lanches e refeições destinados a eventos não previstos na sua programação e/ou sem vinculação com os objetivos institucionais.

94. Com relação ao responsável Jones José Marche, aplica-se o mesmo posicionamento indicado no parágrafo anterior, tendo em vista sua responsabilidade com relação à dispensa indevida de licitação por emergência, onerando a empresa com um custo superior ao verificado na licitação subseqüente, conforme registrado nos parágrafos 50/52.

95. Os atos atribuídos ao responsável Ney Roca Lagranha, conforme registrado nos parágrafos 53/66, além de praticados em afronta aos dispositivos legais inquinados, não asseguram que tenha sido obtida a proposta mais vantajosa para administração, haja vista a ausência de publicidade e ampla disputa entre os potenciais interessados. Além disso, verifica-se que não se tratam de casos isolados, mas sim de um procedimento sistemático no âmbito da Diretoria Regional, conforme exemplos mencionados (ver tabela 2 – fl.120 do Relatório de Auditoria), existindo diversas contratações sempre em valores próximos do limite de dispensa estabelecido no art.24, inciso II, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

96. Por outro lado, entendemos que a irregularidade atribuída ao responsável Edio Shwalm, conforme análise inserida nos parágrafos 70/75, não é suficiente, isoladamente, para sustentar a aplicação da penalidade de multa, haja vista que a responsabilidade pelo ato deve ser diluída entre o DECAM, Área Tecnológica e DITEC e DERAT, responsáveis pela elaboração da CI/GEPAC/DITEC-0148/2006, conforme referido no parágrafo 75. Há que considerar, também, que o valor da impressora ofertado pela empresa Rimco (R$ 1.490,00) foi adotado apenas como referencial para indicar a possibilidade de obtenção de propostas mais vantajosas para a administração, caso houve a adjudicação por item ao invés de lotes, sendo importante destacar que não houve qualquer apreciação quanto às características do equipamento oferecido ou análise quanto a sua compatibilidade com as especificações técnicas exigidas no edital, sendo indicado apenas o seu preço, conforme referido no parágrafo 74. Não há, portanto, como afirmar que o ato foi antieconômico, embora caracterizada a infringência legal.

97. Da mesma forma, entendemos que a irregularidade atribuída aos responsáveis Acácio José Chinchurreta da Costa e Jair Batista Antunes - inclusão de exigência ilegal em edital, que culminou a desclassificação da proposta de menor preço- conforme registrado nos parágrafos 76/90, isoladamente, não é suficiente para sustentar a aplicação de multa, haja vista que, uma vez presente o indicativo de que a proposta desclassificada seria inexeqüível, restaria apenas a irregularidade relativa à inclusão de cláusula

indevida no edital, cuja regularização poderá se dar mediante a expedição de determinação, na forma já sugerida no subitem 3.18.6 do Relatório de Auditoria (fl.142).

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

98. Diante do exposto, sugerimos que o presente processo seja submetido à apreciação do Ministro-Relator Raimundo Carreiro, com as seguintes proposições:

98.1. que seja aplicada a multa prevista no art.58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, aos responsáveis Larry Manoel Medeiros de Almeida, CPF nº 237.075.690-04, Jones José Marche, CPF nº 424.651.680-53 e Ney Roca Lagranha, CPF nº 128.639.551-87, pelas razões indicadas nos parágrafos 91/95, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; rejeitas as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, aplicando-lhe, como conseqüência, a

98.2. que seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

98.3. que sejam expedidas as seguintes determinação à Empresa Brasileira de correios e Telégrafos – ECT (sede):

98.3.1. reveja as orientações constantes no Manual de Licitações de Contratações – MANLIC, de forma a adequá-las ao entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 1.374/2006 – Plenário, no sentido de que as empresas estatais devem adotar a sistemática de repactuação dos contratos de prestação de serviço de duração continuada, com base na variação dos custos efetivos, em detrimento da sistemática de adoção de índices gerais de preço para reajustamento periódico, conforme estabelecido na Resolução n.º 10/1996 do CCE c/c a IN MARE n.º 18/1997;

98.3.2. reveja as orientações constantes no Manual de Licitações de Contratações – MANLIC, de forma a adequá-las ao entendimento firmado pelo TCU nos Acórdãos nºs 1563/2004 – Plenário e 2255/2005, no sentido de que é indevida a concessão de repactuação de contratos com base no dissídio coletivo da categoria profissional a que se referem os serviços contratados;

98.4. que sejam expedidas a seguintes determinações à Diretoria Regional da ECT no Rio Grande do Sul:

98.4.1. adote providências com vistas a realizar, se ainda não o fez, o certame licitatório para contratação de serviços de telefonia fixa comutada, locais e de longa distância, em cumprimento ao art. 37, XXI da Constituição Federal (CF/88) e ao entendimento firmado pelo TCU na DC-1230-34/02-P;

98.4.2. observe os critérios e condições estabelecidas na Decisão TCU nº 347/1994 – P, nas dispensas de licitação fundamentadas no art.24, inciso IV da Lei nº 8.666/93;

98.4.3. observe fielmente o disposto no art.24, inciso V, da Lei nº 8.666/93, cuidando para que sejam mantidas as mesmas condições estabelecidas nas licitações desertas, quando da seleção de fornecedor por dispensa de licitação;

98.4.4. realize planejamento de suas contratações a partir de dados históricos e de estimativas futuras, de modo a permitir a realização de devido procedimento licitatório, na modalidade adequada,

com vistas à contratação de serviços, obras e aquisições, evitando o fracionamento das despesas e fuga à licitação, em cumprimento ao art. 37, XXI da Constituição Federal e art.2º da Lei nº 8.666/93;

98.4.5. implemente controles referentes às dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, incisos I e II da Lei 8.666/93, de forma a garantir que, ultrapassados os limites fixados nesses dispositivos para aquisições de bens ou contratações de serviços de mesma natureza, seja obrigatoriamente realizada licitação na modalidade pertinente (AC-0073-03/03-2);

98.4.6. procure ampliar o universo de empresas convidadas a oferecer orçamentos nas dispensas de licitação, direcionando os convites às empresas efetivamente pertencentes ao ramo do objeto da contratação, de forma a garantir que a escolha do fornecedor ocorra em conformidade ao princípio da impessoalidade previsto no art. 37 da CF;

98.4.7. implemente, com a devida celeridade, o sistema de Dispensa de Licitação Eletrônica, previsto no Manual de Licitações dos Correios;

98.4.8. oriente os setores responsáveis pela formalização dos processos licitatórios para que passem a incluir nos respectivos processos a versão oficial dos editais de licitação e seus anexos;

98.4.9. cumpra o art.22, § 4º, da Lei nº 9.784/99, no que tange à necessidade de numeração seqüencial e aposição de rubricas nas páginas dos processos, notadamente naqueles referentes às dispensas de licitação;

98.4.10. observe o disposto no art.40 da Lei nº 8.666/93, estabelecendo de forma clara e objetiva as exigências relativas à habilitação dos interessados, especialmente no que diz respeito à definição de valores mínimos de capital social ou patrimônio líquido, cuidando para que não sejam admitidas divergências entre as informações constantes nos diferentes anexos dos editais;

98.4.11. dê efetivo cumprimento ao inciso I do art. 40 da Lei 8.666/93 e ao §2º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005, nas licitações destinadas à manutenção de equipamentos, adotando as seguintes diretrizes:

98.4.11.1. reavalie a sistemática de contração dos serviços de manutenção de equipamentos de forma a contemplar a alternativa de realização de pregões distintos por região, levando em consideração distâncias e números de equipamentos incluídos no escopo do contrato, atentando para que, em qualquer hipótese, o objeto do pregão seja dividido em lotes, correspondendo cada um a um tipo de equipamento, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade;

98.4.11.2. estime o valor global de cada lote a partir de quantitativos dos tipos de defeitos e respectivas soluções, obtidos a partir de dados históricos de contratações anteriores;

98.4.11.3. explicite, na formação da estimativa do valor global de cada lote, para cada tipo de serviço, o número de intervenções previstas e a composição do preço unitário contemplando, no mínimo, mão-de-obra e peças;

98.4.12. divida as obras, serviços e compras efetuadas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, nos

termos do §1º do art. 23 da Lei 8.6666/93, observando que, segundo a Súmula TCU nº 247, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, quando o objeto for de natureza divisível;

98.4.13. abstenha-se de incluir fornecimento de mobiliário no objeto das licitações destinadas à contratação de obras, conforme a orientação do TCU no AC-1387-32/06-P.

98.4.14. elabore os termos de referência, os projetos básicos e os demais elementos necessários à caracterização do objeto de licitações de forma completa e consistente, de modo a possibilitar aos licitantes apresentar a proposta mais vantajosa e compatível com as necessidades da administração, nos termos do §2º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005;

98.4.15. não autorize a prorrogação do contrato nº 262/2003, firmado com empresa Realeza Comércio de Veículo e Implementos Ltda, observando que, nas licitações destinadas à contratação de serviços de manutenção de máquinas, equipamentos e veículos, seja contemplado não só o custo de mão-de-obra mas também o de fornecimento de peças, de forma a cumprir o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o art. 2º da Lei n° 8.666/93, bem como a orientação contida na Decisão nº 764/2000-Plenário, sob pena de se caracterizar fuga ao procedimento licitatório, conforme já determinado no Acórdão nº 486/2006 – Plenário;

98.4.16. abstenha-se de realizar despesas com lanches, refeições e congêneres, quando não tenham vinculação direta e concreta com os objetivos institucionais da entidade, em razão de inexistir norma legal que as autorize, consoante reiteradas decisões desta Corte de Contas em casos análogos, como por exemplo Acórdão nº 1.770/2005 – Plenário;

98.4.17. observe, quando demonstrada a pertinência de despesas com lanches e refeições aos objetivos institucionais, que deverão constar das respectivas notas fiscais o número de lanches/refeições fornecidos, tipo de cardápio, bem como a vinculação do evento à programação previamente aprovada;

98.4.18. defina, nos certames licitatórios, os critérios de julgamento com disposições claras e parâmetros objetivos, conforme estabelecido no art.40, inciso VII da Lei nº 8.666/93;

98.4.19. abstenha-se de exigir peças genuínas/originais destinadas à manutenção de veículos, em atendimento ao princípio da eficiência previsto no art. 37 da CF/88, sendo admitida a exigência de que as peças a serem fornecidas atendam às mesmas especificações técnicas e padrões de qualidade daquelas produzidas pelos fabricantes das peças originais;

98.4.20. abstenha-se de promover a contratação, de forma continuada, de mão-de-obra para execução das atividades de Carteiro e Operador de Triagem e Transbordo, haja vista que as atividades integrantes do plexo de atribuições previstas na Lei nº 6.538/78 e definidas em seu plano de carreira não são suscetíveis de terceirização, conforme preconiza o Decreto 2.271/97, ressalvadas as situações amparadas pela Lei nº 6.019/1974;

98.4.21. fiscalize a execução dos contratos de prestação de serviços, em especial no que diz respeito à obrigação da contratada de arcar com todas as despesas, diretas e indiretas, previstas nos respectivos editais de licitação e incluídas na planilha de formação de preço, tais como: salário base da categoria profissional, vale alimentação, cesta básica;

98.4.22. atente que a modalidade de outorga aplicável à concessão de área destinada à exploração de restaurantes e lanchonetes é a concessão administrativa de uso de bem público, conforme

entendimento do TCU expresso na Dec. nº 585/1997 – Plenário, Dec. nº17/2001 – Plenário e Acórdão nº 2289/2005 – Plenário e Acórdão nº 1443/2006 – Plenário;

98.4.23. na realização de licitação para contratação de serviços a serem executados de forma contínua (art. 57, II, da Lei nº 8.666/93), considere, para a escolha da modalidade, o valor estimado para o período total do contrato, incluindo as eventuais prorrogações até o limite de sessenta meses, de modo a não extrapolar os limites estabelecidos para as modalidades Convite e Tomada de Preços, nos termos do art. 23, § 5º, da mesma lei;

98.4.24. observe que, nas licitações, é obrigatória a modalidade pregão, exceto para as contratações de obras de engenharia, para as locações imobiliárias e para alienações em geral, conforme dispõe o art. 4º c/c o art. 6º do Decreto 5.450/2005, sendo admitida a sua utilização para contratação de serviços de engenharia, conforme orientação jurisprudencial do TCU nos acórdãos AC-0286-04/07-1, AC-0331-11/06-P, AC-1329-31/06-P e AC-0817-14/05-1;

98.4.25. não renove o Contrato nº 114/2006, referente a serviços de manutenção de ar-condicionado, tendo em vista a utilização de modalidade inadequada em sua licitação, procedendo à nova licitação na modalidade pregão eletrônico, conforme orientação do TCU no AC-0331-11/06-P;

98.4.26. atente para as disposições do pelo §5º do art. 24 do Decreto 5.450/2005 no sentido de que é vedada a identificação dos licitantes do Pregão;

98.4.27. não prorrogue o Contrato nº 424/2006, decorrente do Pregão Eletrônico nº 126/2006-DR/RS, tendo em vista a inobservância no certame licitatório dos princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/93;

98.4.28. certifique de que as planilhas de custos ajustadas ao peço final oferecido pelo licitante vencedor expressem a realidade dos custos, tais como percentual de tributos incidentes, insumos, despesas diretas e indiretas com mão-de-obra;

98.4.29. adote providências com vistas a excluir das minutas dos contratos anexos aos editais de licitação a previsão de que a "não apresentação das Certidões Negativas de Débitos com o INSS, FGTS e Fazenda Federal não acarretará a retenção do pagamento", haja que tal dispositivo contraria frontalmente as disposições estabelecidas no art.195, § 3º da CF, consoante entendimento firmado pelo TCU na Decisão nº 705/1994 – Plenário;

98.4.30. observe a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666/93) e constitucional (art. 195, § 3º) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação por parte da empresa contratada, da regularidade para com a seguridade social, por meio da apresentação de Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47-I-a, da Lei nº 8.212/91); Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80/97) e Certificado de Regularidade do FGTS (CEF - art.27.a da Lei nº 8.036/90);

98.4.31. exija, nos contratos de prestação de serviços, em especial nas terceirizações de mão-de-obra, a cada pagamento de fatura mensal, comprovação do cumprimento integral das obrigações decorrentes da relação de emprego mantida entre os empregados em exercício na ECT e a prestadora, juntando aos processos de pagamento a comprovação de recolhimento das contribuições à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, individualizada por empregado, juntamente com os demais comprovantes da regularidade trabalhista e fiscal da contratada, de modo a evidenciar o

acompanhamento minucioso da execução do contrato, afastando, assim, a possibilidade de, por força do Enunciado TST nº 331, vir a responder subsidiariamente pelo inadimplemento de encargos trabalhistas;

98.4.32. exima-se de incluir, nos próximos editais de licitação para contratação de serviços de duração continuada, cláusula de reajuste, em observância ao disposto no art. 9º do Decreto n.º 2.271/1997, c/c Resolução n.º 10 do Conselho de Coordenação das Empresas Estatais, de 8.10.1996, e Instrução Normativa n.º 18/1997 do Ministério da Administração e Reforma do Estado, fazendo constar do instrumento convocatório expressa previsão de realização de repactuação com base nas variações dos custos do serviço a ser contratado, observado o prazo mínimo de um ano, a contar da proposta ou do orçamento, conforme disposto no edital;

98.4.33. providencie a elaboração de aditivos aos contratos de duração continuada em vigor, com vistas a adequá-los ao disposto no subitem anterior;

98.4.34. exima-se de incluir, nos próximos editais de licitação para contratação de serviços (terceirização de mão-de-obra), cláusula de repactuação com base no dissídio coletivo da categoria dos profissionais a que se referem os serviços contratados, antes de decorrido um ano da assinatura do contrato, em observância ao entendimento firmado pelo TCU nos Acórdãos nºs 1563/2004 – Plenário e 2255/2005, haja vista que aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato;

98.4.35. mantenha o efetivo acompanhamento da execução dos contratos, registrando todas as ocorrências pertinentes, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93."

6. Às fls. 382/383 – Volume 1, o Gerente da Unidade Técnica concordou com a referida proposta, tendo feito algumas ressalvas, a saber:

" Manifesto-me nos termos da instrução de fls. 361/381, ressalvando, entretanto, o enquadramento quanto à responsabilidade dos Srs. Edio Schwalm, Acácio José Chinchurreta da Costa e Jair Batista Antunes.

2. Quanto ao Sr. Edio Schwalm, ao realizar a licitação por valor global sem a consistente justificativa técnica (já que se tratava de impressoras, que deveriam funcionar em rede), não só restringiu o caráter competitivo do certame, como, também, praticou um ato antieconômico, já que a impressora, se fosse adjudicada por item, poderia ser adquirida ao preço de R$1.490,00, inferior, portanto, aos R$2.292,80 pagos pela ECT.

3. Observa-se na fl. 382, parágrafo 71, que a justificativa técnica para aquisição por valor global não se sustenta. Aliás, conforme registrado na fl. 382, parágrafo 70, o parecer técnico que teria o condão de justificar a aquisição por valor global fora emitido posterior à tomada de decisão.

4. Trata-se de ato praticado com grave infração à norma legal e, ao mesmo tempo, ato de gestão antieconômico de que resultou prejuízo ao erário, passível de multa nos termos do art. 58, II e III, da Lei 8.443/92.

5. Quanto ao Sr. Acácio José Chinchurreta da Costa, conforme ele mesmo assume, fl. 373, o correto seria excluir do edital do Pregão nº 126/2006 a exigência de identificação do endereço dos licitantes, já que isso poderia, conseqüentemente, identificar os licitantes, o que é vedado pelo art. 24, §5, do Dec. 5.450/2005, bem como poderia, e efetivamente o fez, restringir o caráter competitivo do certame. Contudo, afirma o responsável, que por equívoco, a exigência constou no edital e, por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, teve que desclassificar os licitantes que não atenderam a tal exigência.

6. Ora, se deparando com uma ilegalidade no certame, urge a sua anulação, nos moldes do art. 49, da Lei 8.666/93. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser coadunado com outros princípios, mormente os princípios da legalidade e da isonomia. Se o comando editalício é ilegal, não há de vincular a Administração, que deverá anulá-lo.

7. Ao dar seqüência a um certamente com patente vício no edital, o responsável cometeu grave infração à norma legal. Tal vício, por sua vez, configurou-se num ato de gestão antieconômico, já que, efetivamente, gerou a desclassificação de proposta com o menor preço. Quanto à inexeqüibilidade da proposta de menor preço, conquanto possa se aventar tal possibilidade, não foi este o motivo que ensejou a desclassificação do licitante, mas a exigência descabida que constou no edital.

8. Quanto ao Sr. Jair Batista Antunes, autoridade que homologou o Pregão nº 126/2006, não obstante os termos da audiência lhe tenham atribuído a condição de pregoeiro, o mesmo se defendeu dos fatos que lhe foram imputados, qual seja a ilegalidade assente no edital do Pregão em apreço. "Com efeito, ao homologar o procedimento, a autoridade homologante passou a responder por todos os atos nele praticados, objeto de sua expressa aprovação. Isso, entretanto, não excluiu a responsabilidade dos demais servidores que atuaram no feito, os quais continuam a responder, plenamente, por suas ações e omissões (art. 51, § 3º, da Lei nº 8.666/93)". (Acórdão n.º 199/96 – Plenário TCU. Relator Ministro Iram Saraiva).

9. Por fim, é necessário, ainda, que a presente auditoria seja apensada às contas da ECT referente ao exercício de 2006.

10. Em face do exposto, sugerimos que, ao encaminhamento de fls. 377/381, sejam acrescentada a seguinte proposta:

10.1. que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Srs. Edio Schwalm, CPF 199.108.600-82, Acácio José Chinchurreta da Costa, CPF 147.800.540-87 e Jair Batista Antunes, CPF 256.208.190-00, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II e III, da Lei nº 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

10.2. que seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

10.3. que seja o presente processo apensado às contas do exercício de 2006 da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT."

DESPACHO

7. Ante a proposta e as ressalvas apresentadas pela Unidade Técnica, e considerando ainda que várias das determinações constantes do Relatório de Auditoria não foram objeto das oitivas dos responsáveis, determinei, em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, a realização de nova audiência dos gestores quanto às falhas e irregularidades faltantes (fls. 385 – Volume 1).

AUDIÊNCIAS

8. Em virtude do despacho de fls. 385 – Volume 1, a Unidade Técnica identificou as falhas faltantes e propôs a oitiva dos Srs. José Francisco Nunes de Castro, Gerente de Administração, Jones José Morche, Gerente de Encaminhamento e Administração da Frota da ECT/RS, Ney Roca Lagranha, Gerente de Engenharia, Acácio José Chinchurreta da Costa, na condição de Pregoeiro, Paulo Roberto Feliz da Silva, Presidente de Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro e Romeu Banias, Presidente de Comissão Permanente de Licitação (fls. 387/391 - Volume 1).

9. Realizadas as audiências para que os responsáveis apresentassem suas razões de justificativa quanto às ocorrências e irregularidades faltantes, todos, exceto o Sr. Ney Rica Lagranha, se manifestaram tempestivamente (fls. 410/414, fls. 564/567 – Volume 2, fls. 616, fls. 618/622 e 623/625 - Volume 3).

10. Cumpre esclarecer que o responsável Ney Rica Lagranha, Gerente de Engenharia, não apresentou razões de justificativa porque faleceu em 05/10/2007 (fls. 508/509 – Volume 2).

INSTRUÇÃO FINAL

11. Às fls. 654/659 – Volume 3, a Unidade Técnica apresentou instrução final de encaminhamento acorde (concordância às fls. 660 – Volume 3) que, nos termos do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/1992 transcrevo:

"(...)

1. **Introdução**

1.1 Trata-se de auditoria realizada em 2007, na Diretoria Regional do Rio Grande do Sul da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos Diretoria (ECT/DR/RS), abrangendo a área de licitações e contratos. Foi realizada audiência a respeito de seis irregularidades (fls.153-169), que foram analisadas na instrução de fls.361-381 e no parecer de fls.382-383. Houve ainda uma série de falhas, sobre as quais, a equipe entendeu que seria suficiente a expedição de determinações com vistas a corrigir as falhas detectadas, assim como evitar novas ocorrências (fl.151, item 4.5).

1.2 No entanto, o Ministro-Relator, considerando que "*foram promovidas audiências prévias dos gestores apenas sobre os achados de auditoria mais relevantes*" e que *"há várias propostas de determinação à Empresa de Correios e Telégrafos (sede) e à Diretoria Regional do Rio Grande do Sul que não foram objeto de oitiva dos gestores correspondentes*", determinou "*a audiência dos gestores sobre as falhas e irregularidades faltantes*" (fl.385).

1.3 As audiências foram realizadas (fls.393-403) na forma proposta pela instrução de fls.387-391. As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis serão a seguir analisadas.

2. Análise das razões de justificativa

2.1 O Sr. **José Francisco Nunes de Castro**, Gerente de Administração da ECT/RS, atendeu ao Ofício Nº570/2008-TCU/SECEX-RS e apresentou razões de justificativa (fls.618-622), que se analisam a seguir.

Alegação

2.1.1 A respeito da "*não inclusão do edital oficial, assinado pelo pregoeiro ou comissão de licitação, nos autos dos processos licitatórios, conforme verificado, exemplificativamente, nos Pregões Eletrônicos nº105/2006, 130/2006, 149/2006, 174/2006, caracterizando descumprimento do subitem4.4 do Capítulo3 do Módulo5 do Manual de Licitações e Contratos da ECT - MANLIC (achado 3.5 do relatório de auditoria)*", o responsável **alega: que** havia o entendimento "*de que minuta chancelada é o espelho do edital publicado, inexistindo necessidade de nova impressão do mesmo*"(fl.399, "a"); **que**, agendada a sessão pública do pregão, a folha de rosto do edital, contendo local e data, é juntada aos autos; **que**, no caso de retificação do edital, a página alterada é juntada ao processo; **que** "*a exigência de dupla impressão de todo o edital e seus anexos além de ferir o princípio da economicidade, afeta a tautologia*"; **que** o procedimento adotado "*não tem acarretado nenhum prejuízo ao regular andamento dos processos licitatórios*", mas que será revista a conduta para adequação ao MANLIC (fl.619).

Análise

2.1.1.2 O responsável reconhece o descumprimento do Manual de Licitações da empresa (MANLIC), devendo ser mantido o apontamento. Ainda que a norma interna não contivesse tal exigência, a Lei 8.666/93 (art.38, I) determina a juntada do edital aos autos do procedimento licitatório. O fato de a falha não ter causado prejuízos não significa que esses não possam vir a ocorrer no futuro, pois eventual

licitante poderá tumultuar licitações, alegando ilegalidade na formalização do processo. Nesse caso, o custo para administração será muito maior do que a economia equivalente ao preço de reprodução de umas poucas dezenas de cópias. Acolhe-se a justificativa, para afastar a aplicação de multa, mas mantém-se a determinação proposta, para correção de falha formal.

Alegação

2.1.2 Sobre a "*contratação da empresa Kativar Comércio de Refeições Ltda (Contrato nº 99001/2006), por meio do Pregão Presencial nº 1/2006, sob a forma de contrato de prestação de serviços de fornecimento de lanches e refeições, contrariando entendimento do TCU no sentido de que a modalidade de outorga aplicável a restaurantes e lanchonetes é 'concessão administrativa de uso de bem público', ato bilateral, de natureza contratual, pelo qual a Administração Pública 'atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio ao particular, para que o explore segundo sua destinação específica', devendo ser precedida de licitação, conforme, por exemplo: Dec. nº 585/1997 – Plenário, Dec. nº17/2001 – Plenário e Acórdão nº 2289/2005 – Plenário e Acórdão nº 1443/2006 – Plenário (achado 3.16 do relatório de auditoria)*" **justifica** o responsável que, efetivamente, ocorreu erro na formalização do instrumento jurídico, mas que a contratação foi precedida de licitação, observando-se os princípios que a regem (fl.619, "b").

Análise

2.1.2.1 Reconhecida a falha, acolhe-se a justificativa para afastar a aplicação de multa, mantendo-se a determinação proposta.

Alegação

2.1.3 Quanto a ausência de crítica por parte da ECT/RS quanto às inconsistências nas planilhas de composição de custos apresentadas pelas licitantes (achado 3.19, fl.fl.399, "c" e "d") o responsável **alega**: **que** desconhece a "*existência de algum órgão consultivo oficial que possa confirmar qual a forma de tributação da empresa licitante*"; e **que**, com relação ao vale-transporte, "*presume-se que as licitantes vencedoras equacionaram os custos considerando fatores como a desnecessidade de uso do vale por alguns empregados*" e "*a residência de outros em cidades da região metropolitana, onde o custo do vale transporte é maior*" (fl.620, "c" e "d").

Análise

2.1.3.1 As alegações apresentadas são meras suposições o que confirma a constatação da equipe: a ECT/RS não realiza a crítica das composições de custo. Essa omissão demonstra que a exigência de planilhas de composição de custo tem sido apenas uma formalidade no âmbito da entidade, fragilizando o exame da compatibilidade do preço com o praticado no mercado, além de permitir à contratada obter vantagem nas repactuações ao atribuir peso maior do que o real aos componentes de custo sujeitos a maior variação. A alegação de inexistência de órgão consultivo oficial é descabida, visto que pode a entidade licitante, em qualquer fase da licitação, promover diligências para esclarecer a instrução do processo, possibilitando que se exija da empresa a ser contratada que comprove o regime de tributação ao qual se submete. De qualquer forma, os fatos apontados são exemplificativos, destinando-se a mostrar que a exigência da composição de custos não está servindo ao seu propósito. Acolhe-se a justificativa, para afastar a multa, mantendo-se a proposta de determinação.

Alegação

2.1.4 A respeito da "*inclusão de cláusula nos contratos que desautoriza a retenção de pagamentos às contratadas, quando não são apresentadas as certidões negativas de débitos com o INSSS e FGTS, contrariando o art.195, §3º da Constituição Federal, consoante entendimento fixado pelo TCU na DC-0705-54/94-P (achado 3.20 do relatório de auditoria)*", **o responsável informa** que as minutas dos

editais e contratos são elaboradas pelo Departamento Jurídico da Administração Central ECT, existindo norma que impede que sejam alterados pelas regionais, sem parecer prévio daquele departamento (fl.621).

Análise

2.1.4.1 Acolhe-se a justificativa, a fim de afastar a multa, uma vez que as minutas-padrão de fato contém a referida cláusula, mantendo-se a proposta de determinação para que a Administração Central proceda à adequação dos instrumentos padrão ao entendimento fixado por esta Corte.

Alegação

2.1.5 A respeito da "*omissão em exigir da contratada, em cada pagamento, a demonstração do cumprimento integral das obrigações decorrentes da relação de emprego mantida entre os empregados em exercício na ECT e a prestadora de serviços", bem como "as certidões as certidões comprobatórias da regularidade com FGTS e de Tributos e Contribuições Federais*", **o responsável admite** as inconformidades e informa que estão sendo adotadas medidas para corrigi-las, de forma a tornar efetiva a fiscalização por parte da ECT (fl.621, "f" e "g")

Análise

2.1.5.1 Reconhecida a falha, acolhem-se as justificativas, para afastar a aplicação de multa, mantendo-se as determinações propostas.

Alegação

2.1.6 Sobre "*as licitações destinadas à contratação de serviços de duração continuada, assim como os contratos delas decorrentes, contemplarem cláusula de reajuste baseada em índice geral de preços (IPCA/IBGE) ou índices setoriais, no caso de serviços de transportes de cargas e encomendas (INCTL/FIPE), em desacordo com entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 1374/2006 – Plenário no sentido de que as empresas estatais devem adotar a sistemática de repactuação dos contratos de prestação de serviço de duração continuada, em detrimento da sistemática de adoção de índices gerais de preço para reajustamento periódico, conforme estabelecido na Resolução n.º 10/1996 do CCE c/c a IN MARE n.º 18/1997 (achado 3.21 do relatório de auditoria)*", **o responsável** repete a alegação de que a falha decorre da obediência às minutas padrão elaboradas pela administração central da empresa (fl.622)

Análise

2.1.6.1 Pelas mesmas razões referidas no item 2.1.4.1, acolhe-se a justificativa, para afastar a aplicação de multa, mantendo-se as determinação proposta à Administração Central da ECT/RS.

2.1.7 No que toca às "*licitações destinadas à contratação de serviços (terceirização de mão-de-obra), assim como os contratos delas decorrentes, contemplarem cláusula estabelecendo a possibilidade de repactuação dos preços com base no dissídio coletivo da categoria, em desacordo com entendimento firmado pelo TCU no sentido de que o aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme Acórdãos nºs 1563/2004 – Plenário e 2255/2005 – Plenário (achado 3.22 do relatório de auditoria)*", **o responsável** reafirma a obrigação de adotar as minutas padrão elaboradas pela administração central da empresa (fl.622, "i")

Análise

2.1.7.1 Acolhem-se as justificativas, para afastar a aplicação de multa, mantendo-se a determinação proposta.

Razões de Justificativa de Jones José Marche

2.2 O Sr. **Jones José Marche**, Gerente de Encaminhamento e Administração da Frota da ECT/RS, atendeu ao Ofício Nº571/2008-TCU/SECEX-RS (fl.397) e apresentou razões de justificativa (fls.623-625), que se analisam a seguir.

Alegação

2.2.1 A respeito de "*na Dispensa de Licitação nº 059/2007 para contratação de posto de abastecimento para veículos lotados nas unidades de Canoas/RS (Contrato nº 026/2007), que foi realizada em razão do fracasso em duas licitações anteriores que previam a distância máxima de 3,5km de raio a partir do CEE/Canoas, ter sido contratado posto localizado à 10km da referida unidade, inobservando, portanto, as condições preestabelecidas nas licitações fracassadas, descumprindo o inciso V do art. 24 da Lei 8.666/93 (achado 3.3 do relatório de auditoria)*" o **responsável sustenta**: **que** o endereço da empresa que constou no contrato nº026/2007 é o da matriz, sendo que os abastecimentos ocorriam na filial, localizada dentro do limite de 3,5km, na Av. Guilherme Schell, 5530, conforme registram os expedientes dirigidos à contratada nesse endereço (fls.626-628); **que** não havia mais tempo hábil para uma terceira tentativa de instauração de procedimento licitatório, e, caso não houvesse a dispensa de licitação, haveria prejuízos para a ECT (fl.623, "a").

Análise

2.2.1.1 Consulta ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) informa que a empresa contratada, "De La Torres Comércio de Combustíveis Ltda." (CNPJ:06.034.346/0001-97) não possui filiais (fl.651). Além disso, no endereço indicado, está localizada outra empresa, a "Comercial de Combustíveis Canoas Ltda" (CNPJ:90.237.454/0001-73, fls.652-653). Portanto as informações prestadas são insuficientes para elidir a falha. Registra-se, ainda, que não houve questionamento quanto à necessidade de realizar a dispensa de licitação e, sim, quanto ao critério de escolha do fornecedor que deveria ter observado as mesmas condições da licitação. É possível que, caso admitida no certame a participação de estabelecimentos situados dentro do raio em que se encontra a empresa contratada por dispensa (10 km), as licitações não teriam sido desertas. Acolhe-se a justificativa, para afastar a multa, mantendo-se a determinação proposta.

Alegação

2.2.2 Sobre "*exigência de peças originais para manutenção de veículos automotores (Contrato nº 105/2006, Inexigibilidade nº 02/2006, Contrato nº 56/2007 e Pregão Eletrônico nº 30/2007), contrariando o AC-0520-158/05-P, com infringência aos arts. 3º, § 1º, I, e 15, § 7º, I, da Lei 8.666/93 (achado 3.14 do relatório de auditoria)*" o **responsável informa que** "*entende-se por peça original aquela que mantém as mesmas características de construção e aplicabilidade, sendo, portanto, similares ou semelhantes às peças genuínas, e são produzidas por qualquer fornecedor, independente de ser o fornecedor da montadora*"; **que**a exigência assegura a qualidade mínima das peças a serem fornecidas; e **que** o contrato-padrão elaborado pela Administração Central determina a aquisição de "peças e acessórios originais ou genuínos", alertando que foi enviada consulta ao Departamento Central sobre o tema (fl.624, "b").

Análise

2.2.2.1 Equivoca-se o responsável quanto aos conceitos de peças originais/genuínas. Segundo a norma ABNT NBR 15296, que define a nomenclatura para autopeças, peça de reposição original ou genuína são a mesma coisa (Revista CESVI - Centro de Experimentação e Segurança Viária, Edição nº 45, jan/2006):

"**Peça de produção original**
Peça que integra um produto original (veículo automotor) em sua linha de montagem.

Peça de reposição original*

Também denominada peça genuína ou peça legítima, destinada a substituir peça de produção original para efeitos de manutenção ou reparação, caracterizada por ter sido concebida pelo mesmo processo de fabricação (tecnologia), apresentando as mesmas definições técnicas da peça que substitui.

* Esta Norma não exclui a adoção pelo mercado de termos específicos, a exemplo daqueles relativos a pneus (recauchutados), não abrangidos e/ou contemplados por esta Norma.

Peça de reposição

Também denominada peça de pós-venda, é destinada a substituir peça de produção original ou peça de reposição original, caracterizada pela sua adequação e intercambialidade, podendo ou não apresentar as mesmas especificações técnicas, características de qualidade (por exemplo, material, resistência, tratamento de beneficiamento, desempenho e durabilidade) da peça de produção original." (Grifou-se)

2.2.2.2 Portanto ao mencionar peças originais a ECT/RS, segundo a ABNT, está exigindo peças genuínas. Para que se possa garantir a qualidade da peça a ser fornecida e obter a contratação mais econômica, os editais deveriam exigir "*peça de reposição com as mesmas especificações técnicas e características de qualidade da peça de produção original*" (ABNTNBR 15296). Considerando que a exigência decorre de contratos-padrão, acolhe-se a justificativa, afastando-se a aplicação de multa, mantendo-se a determinação proposta.

Alegação

2.2.3 A respeito de "*no Pregão Eletrônico nº 56/2006, destinado à locação temporária de furgões, terem-se admitido planilhas de custos inconsistentes como, por exemplo, a participação do item combustível no preço de uma diária, contemplando 150km de rodagem, que varia de R$ 2,36 (Irrigaray) a R$ 60,00 (Próton) e as despesas administrativas incorridas em uma diária que oscilam entre R$ 4,00 (Estrela) e R$ 70,00 (Próton) [achado 3.19 do relatório de auditoria]*" o **responsável alega**: **que** a planilha de formação de custos é apresentada após a assinatura do contrato, não influindo no critério de julgamento; e **que** o reajuste contratual é feito com base em índice pré-estabelecido no contrato, assim, somente no caso de reequilíbrio econômico-financeiro a composição de custos seria relevante (fl.624, "c").

Análise

2.2.3.1 Salienta-se que, nos contratos de prestação de serviços de duração continuada, este Tribunal não tem admitido a utilização de índices de reajuste gerais, devendo-se adotar a sistemática de repactuação com base nas variações dos custos dos serviços contratados (ver o relatório de auditoria, achado 3.21, fl.146). Portanto, as planilhas de formação de custo não têm o caráter secundário apregoado pelo responsável e devem ser detidamente analisadas com vistas a permitir que a repactuação ocorra sem prejuízo para a administração. Acolhe-se a justificativa, afastando a aplicação de multa, mantendo-se a proposta de determinação.

Razões de Justificativa de Ney Roca Lagranha

2.3 O Sr. ***Ney Roca Lagranha***, Gerente de Engenharia, faleceu em 05/10/2007, conforme os documentos de fls.508-509.

Análise

2.3.1 Considerando que eventual aplicação de multa não alcançaria seus sucessores (CF, art,5º, XLV), a responsabilidade do agente deve ser excluída do presente processo. Entretanto, mantêm-se as determinações propostas com relação aos falhas apontadas no item 5.3 da instrução de fl.389.

Razões de Justificativa de Acácio José Chinchurreta da Costa

2.4 O Sr. **Acácio José Chinchurreta da Costa**, Pregoeiro, atendeu ao Ofício Nº573/2008-TCU/SECEX-RS (fl.394) e apresentou razões de justificativa (fls.410-414), que se analisam a seguir.

Alegação

2.4.1 A respeito de "*de divergência entre as informações constantes no edital do Pregão Eletrônico Nº 152/2006-DR/RS, no que diz respeito às condições para fins de contratação, exigindo-se ora patrimônio líquido mínimo (Anexo 4, itens 1.2. e 1.3.1), ora capital social mínimo (Anexo 1, item 1.1) [achado 3.7 do relatório de auditoria]*" o **responsável alega**: **que** efetivamente houve erro material no edital, em decorrência de alteração no critério de habilitação correspondente à qualificação econômico-financeira, no qual se substituiu o capital social por patrimônio líquido, sem reproduzir a alteração em um dos anexos (fl.412); **que** não ocorreu prejuízo ao regular andamento do certame, nem impugnação por parte dos vários licitantes e que o ato administrativo deve ser convalidado nos termos do art.55 da Lei 9.784/99 (fl.413).

Análise

2.4.2 O responsável reconhece a falha formal, devendo ser acolhida a justificativa, afastando-se a aplicação de multa, mas mantendo-se a determinação proposta.

Razões de Justificativa de Paulo Roberto Felix da Silva

2.5 O Sr. **Paulo Roberto Felix da Silva**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, atendeu ao Ofício Nº574/2008-TCU/SECEX-RS (fl.402) e apresentou razões de justificativa (fls.564-567), que se analisam a seguir.

Alegação

2.5.1 A respeito de, *no Convite nº 002/2006, destinado à contratação de serviços de manutenção de central de condicionador de ar central, não se tenha adotado a modalidade tomada de preços e ter-se utilizado critério para julgamento sem disposições claras e parâmetros objetivos, contrariando o inciso VII do art. 40 da Lei 8.666/93 (achado 3.13 do relatório de auditoria),* o **responsável alega**: **que** promoveu diligência à Gerência de Engenharia com vistas a analisar as propostas econômicas apresentadas, tendo a unidade atestado a conformidade das propostas aos requisitos do edital e aos preços de mercado (fl.565); **que** o julgamento e classificação das propostas ocorreu com base no parecer técnico da Gerência de Engenharia (fl.566); e **que**, com relação a modalidade de licitação, embora na condição de Presidente da Comissão de Licitação, entendesse que a modalidade de licitação adequada fosse pregão, houve parecer contrário por parte da área jurídica da ECT/RS (fl.567).

Análise

2.5.2 Comprova o responsável que tanto a escolha da modalidade da licitação como a análise das propostas foram fortemente influenciados por pareceres das áreas de engenharia e jurídica da ECT/RS, afastando a possibilidade de aplicação de multa. Assim, acolhe-se a justificativa, mantendo-se a determinação proposta.

Razões de Justificativa de Romeu Banias

2.6 O Sr. **Romeu Banias**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, atendeu ao Ofício Nº577/2008-TCU/SECEX-RS (fl.393) e apresentou razões de justificativa (fl.616), que se analisam a seguir.

Alegação

2.6.1 A respeito de, *no Convite nº 089/2003, destinado à contratação de serviços de manutenção em baús de veículos, ter-se estabelecido como critério de julgamento, o menor valor por hora, sem incluir o valor de materiais e peças, caracterizando o descumprimento do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o art. 2º da Lei n° 8.666/93, bem como a orientação contida na Decisão nº 764/2000-Plenário (achado 3.11 do relatório de auditoria),* o **responsável alega que** a matéria já fora objeto de exame pelo TCU no Acórdão nº 486/2006 e que para corrigir a falha a ECT/RS não prorrogou o contrato (fl.616).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Análise

2.6.2 Considerando que o contrato não foi prorrogado, acolhem-se as justificativas, mantendo-se as determinações propostas.

***3*.Conclusão e Proposta de Encaminhamento**

3.1 O objeto das audiências se restringiu a falhas de natureza formal, ou a irregularidades que não trouxeram prejuízo à ECT/RS, portanto, as razões de justificativa devem ser acolhidas, sem prejuízo de efetuarem-se determinações para corrigi-las. Assim, resta apenas reiterar as propostas da instrução de fls.361-381, com as alterações dos pareceres de fls.382-384.

3.2 Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior para posterior encaminhamento ao Exmo.Sr.Ministro-Relator Raimundo Carreiro***, reiterando as propostas da instrução de fls.377-381, com as alterações dos pareceres de fls.382-384.*****"**

É o relatório.

VOTO

Conforme já explanado no Relatório precedente, a Auditoria em tela foi iniciada em virtude do comando disposto no item 9.4 do Acórdão nº 486/2006-TCU-Plenário (TC 015.977/2005-2), que estabeleceu:

"9.4. determinar à Secex/RS que realize auditoria de conformidade na área de licitações e contratos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - Diretoria Regional do Rio Grande do Sul (ECT/DR/RS);"

2. Realizada a referida Auditoria, a Equipe de Auditores do TCU propôs, inicialmente, a realização de audiência dos responsáveis, como transcrito no Relatório.

3. Em virtude de falhas e irregularidades, que embora apontadas no Relatório de Auditoria não constaram nas oitivas acima mencionadas, determinei, às fls. 385 – Volume 1, a realização de novas audiências quanto às ocorrências faltantes, motivo pelo qual a Unidade Técnica, às fls. 387/391- Volume 1, propôs a audiência dos responsáveis abaixo indicados quanto às referidas ocorrências faltantes, conforme a seguir transcrito:

"(...)

5. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior para que, nos termos dos arts.10,§1º, e 43,inciso II, da Lei nº 8.443/92 e cumprindo a determinação do Despacho do Ministro-Relator* ***Raimundo Carreiro*** *de 05/05/2008, sejam realizadas as* ***audiências*** *dos seguintes responsáveis, remetendo-se, em anexo às comunicações processuais, cópia do relatório de auditoria de fls.111-154, e do despacho de fl.385:*

5.1 *Sr.****José Francisco Nunes de Castro****, Gerente de Administração (CPF:197.824.030-91), em virtude de:*

5.1.1 *não inclusão do edital oficial, assinado pelo pregoeiro ou comissão de licitação, nos autos dos processos licitatórios, conforme verificado, exemplificativamente, nos Pregões Eletrônicos nº105/2006, 130/2006, 149/2006, 174/2006, caracterizando descumprimento do subitem4.4 do Capítulo3*

do Módulo5 do Manual de Licitações e Contratos da ECT - MANLIC (achado 3.5 do relatório de auditoria);

5.1.2 *contratação da empresa Kativar Comércio de Refeições Ltda (Contrato nº 99001/2006), por meio do Pregão Presencial nº 1/2006, sob a forma de contrato de prestação de serviços de fornecimento de lanches e refeições, contrariando entendimento do TCU no sentido de que a modalidade de outorga aplicável a restaurantes e lanchonetes é 'concessão administrativa de uso de bem público', ato bilateral, de natureza contratual, pelo qual a Administração Pública 'atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio ao particular, para que o explore segundo sua destinação específica', devendo ser precedida de licitação, conforme, por exemplo: Dec. nº 585/1997 – Plenário, Dec. nº17/2001 – Plenário e Acórdão nº 2289/2005 – Plenário e Acórdão nº 1443/2006 – Plenário (achado 3.16 do relatório de auditoria);*

5.1.3 *no Pregão Eletrônico nº105/2006, destinado à contratação de mão-de-obra temporária, ter-se admitido planilha de custos inconsistente, apresentada pela empresa Cactus, contemplando o percentual de COFINS de 7,6% e PIS de 1,65%, sobre o faturamento, que correspondem aos percentuais devidos por empresas submetidas à apuração pelo lucro real, quando é sabido que as empresas prestadoras de serviços, via de regra, são optantes pela apuração pelo lucro presumido que corresponderia aos percentuais de 3,0 e 0,65%, respectivamente, conforme atestam as próprias notas fiscais emitidas pela empresa Cactus; outra inconsistência admitida diz respeito ao valor de vale transporte de R$ 1,25 ao passo que o valor da passagem vigente para Porto Alegre na data da proposta era de R$ 1,85 (achado 3.19 do relatório de auditoria);*

5.1.4 *no PGE nº 174/2006, destinado à contratação de serviços de digitação, inconsistência nas planilhas de formação de preço no que tange a vales transportes, visto que a empresa vencedora registrou o valor do vale transporte de R$ 3,25 (R$ 6,50/dia com a concessão de 2 vales) ao passo que o valor de vale transporte em Porto Alegre na data da proposta era de R$ 1,85 (achado 3.19 do relatório de auditoria);*

5.1.5 *inclusão de cláusula nos contratos que desautoriza a retenção de pagamentos às contratadas, quando não são apresentadas as certidões negativas de débitos com o INSSS e FGTS, contrariando o art.195, §3º da Constituição Federal, consoante entendimento fixado pelo TCU na DC-0705-54/94-P (achado 3.20 do relatório de auditoria);*

5.1.6 *omissão em exigir da contratada, em cada pagamento, a demonstração do cumprimento integral das obrigações decorrentes da relação de emprego mantida entre os empregados em exercício na ECT e a prestadora de serviços, por meio de comprovantes de recolhimento das contribuições à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, individualizados por empregado, juntamente com os demais comprovantes da regularidade trabalhista e fiscal, conforme orientação jurisprudencial do TCU no AC-0310-10/06-P (achado 3.20 do relatório de auditoria);*

5.1.7 *omissão em exigir da contratada, em cada pagamento, as certidões comprobatórias da regularidade com FGTS e de Tributos e Contribuições Federais nos contratos 457 a 463/2006 e a Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais no Contrato 524/2006, contrariando orientação jurisprudencial do TCU no AC-0310-10/06-P (achado 3.20 do relatório de auditoria);*

5.1.8 *as licitações destinadas à contratação de serviços de duração continuada, assim como os contratos delas decorrentes, contemplarem cláusula de reajuste baseada em índice geral de preços (IPCA/IBGE) ou índices setoriais, no caso de serviços de transportes de cargas e encomendas (INCTL/FIPE), em desacordo com entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 1374/2006 – Plenário no sentido de que as empresas estatais devem adotar a sistemática de repactuação dos contratos de prestação de serviço de duração continuada, em detrimento da sistemática de adoção de índices gerais de preço para reajustamento periódico, conforme estabelecido na Resolução n.º 10/1996 do CCE c/c a IN MARE n.º 18/1997 (achado 3.21 do relatório de auditoria);*

5.1.9 *as licitações destinadas à contratação de serviços (terceirização de mão-de-obra), assim como os contratos delas decorrentes, contemplarem cláusula estabelecendo a possibilidade de repactuação dos preços com base no dissídio coletivo da categoria, em desacordo com entendimento firmado pelo TCU no sentido de que o aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de*

dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme Acórdãos nºs 1563/2004 – Plenário e 2255/2005 – Plenário (achado 3.22 do relatório de auditoria);

***5.2** Sr.**Jones José Marche** (CPF:424.651.680-53), Gerente de Encaminhamento e Administração da Frota da ECT/RS, responsável pela gestão do contrato, em virtude de:*

***5.2.1** na Dispensa de Licitação nº059/2007 para contratação de posto de abastecimento para veículos lotados nas unidades de Canoas/RS (Contratonº026/2007), que foi realizada em razão do fracasso em duas licitações anteriores que previam a distância máxima de 3,5km de raio a partir do CEE/Canoas, ter sido contratado posto localizado à 10km da referida unidade, inobservando, portanto, as condições preestabelecidas nas licitações fracassadas, descumprindo o inciso V do art.24 da Lei8.666/93 (achado 3.3 do relatório de auditoria);*

***5.2.2** exigência de peças originais para manutenção de veículos automotores (Contrato nº105/2006, Inexigibilidade nº02/2006, Contrato nº56/2007 e Pregão Eletrônico nº30/2007), contrariando o AC-0520-158/05-P, com infringência aos arts. 3º, § 1º, I, e 15, § 7º, I, da Lei8.666/93 (achado 3.14 do relatório de auditoria);*

***5.2.3** no Pregão Eletrônico nº56/2006, destinado à locação temporária de furgões, terem-se admitido planilhas de custos inconsistentes como, por exemplo, a participação do item combustível no preço de uma diária, contemplando 150km de rodagem, que varia de R$2,36 (Irrigaray) a R$60,00 (Próton) e as despesas administrativas incorridas em uma diária que oscilam entre R$4,00 (Estrela) e R$70,00 (Próton) [achado 3.19 do relatório de auditoria];*

***5.3** Sr.**Ney Roca Lagranha** (CPF:128.639.551-87), Gerente de Engenharia, em virtude de:*

***5.3.1** ausência de rubrica na numeração das páginas dos processos de dispensa de licitação, contrariando o art.22, §4º da Lei9.784/99, como ocorrido, por exemplo, nas seguintes dispensas de licitação: DLnº274/2006, DLnº463/2006, DLnº501/2006, DLnº786/2006, DLnº236/2006, DLnº802/2006, DLnº04/2006, DLnº141/2006, DLnº583/2006, DLnº139/2006, DLnº1195/2006, DLnº1222/2006, DLnº290/2006, DLnº1026/2006, DLnº183/2006, DLnº821/2006, DLnº323/2006,,DLnº610/2006, DLnº1578/2006, DLnº413/2006, e DLnº937/2006 (achado 3.6 do relatório de auditoria);*

***5.3.2** inconsistências verificadas no Pregão Eletrônico nº149/2006-DR/RS, destinado à aquisição e instalação de sistema de circuito fechado de televisão, em especial quanto à divergência de quantitativos entre o edital, projeto e grade do projeto (câmeras, pares transmissores, portinholas, leitoras de cartão, cancelas motorizadas) e quanto a obscuridades no projeto (localização das centrais; localização e interligações dos terminais de cadastramento, dos botões de emergência, do vídeo-porteiro; dubiedade nas questões de execução), inobservando do §2º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005 (achado 3.10 do relatório de auditoria);*

***5.3.3** não exigência, nas dispensas de licitação (DL nºs 139/2006, 323/2006, 610/2006, 1575/2006, 1577/2006, 115/2007), para fins de habilitação do fornecedor, de Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais, contrariando orientação jurisprudencial do TCU no AC-0260-25/02-P (achado 3.20 do relatório de auditoria);*

***5.3.4** insuficiência de elementos, no termo de referência do Pregão Eletrônico nº126/2006-DR/RS, capazes de propiciar a avaliação do custo dos serviços de manutenção de equipamentos de informática, visto que não foram definidos, para cada espécie de equipamento, preços específicos para cada tipo de intervenção, detalhando a sua composição em mão-de-obra, peças e deslocamentos, descumprindo o §2º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005 (achado 3.8 do relatório de auditoria);*

***5.3.5** deficiência no acompanhamento da execução do Contrato nº114/2006, caracterizada pela não exigência do cumprimento da obrigação de a Contratada apresentar relatórios mensais da situação das instalações; e no Contrato nº424/2006, caracterizada pela ausência de apresentação de relatório*

mensal de execução contratual e relatório trimestral contendo pesquisa de satisfação do cliente, inobservando o art.67 da Lei 8.666/93 (achado 3.23 do relatório de auditoria).

***5.4** Sr.**Acácio José Chinchurreta da Costa** (CPF:147.800.540-87), na condição de Pregoeiro, em virtude de divergência entre as informações constantes no edital do Pregão Eletrônico Nº152/2006-DR/RS, no que diz respeito às condições para fins de contratação, exigindo-se ora patrimônio líquido mínimo (Anexo4, itens 1.2. e 1.3.1), ora capital social mínimo (Anexo 1, item 1.1) [achado 3.7 do relatório de auditoria];*

***5.5** Sr.**Paulo Roberto Felix da Silva**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro, em virtude de:*

***5.5.1** no Convite nº002/2006, destinado à contratação de serviços de manutenção de central de condicionador de ar central, ter-se utilizado critério para julgamento sem disposições claras e parâmetros objetivos, contrariando o inciso VII do art.40 da Lei 8.666/93, conforme pode ser verificado pelas seguintes fatos (achado 3.13 do relatório de auditoria):*

a)o edital exigiu que a proposta econômica fosse calculada na forma do Modelo I do Anexo 3 do Edital, contemplando duas parcelas: a) mão de obra, calculada como o produto do número de horas de manutenção (2.640h/ano) pelo preço-unitário da mão de obra; e b) peças, a partir da aplicação de um desconto oferecido pelo licitante sobre o valor anual estimado de peças a serem utilizadas ("D");

b)embora tenha sido indicada a estimativa de peças (R$38.000,00), também foi exigido que cada licitante apresentasse uma planilha de preços unitários, incluindo, novamente, material e mão-de-obra, com a estimativa anual de gasto para cada tipo de peça (Anexo IV das especificações);

c)a planilha de preços unitários solicitada aos licitantes, continha o item "Compressor 350TR", cujo menor preço cotado é de R$150.000,00, muito superior à estimativa de R$38.000,00 dos correios;

d)um dos licitantes entendeu que o valor global da proposta seria a soma de três parcelas: mão-de-obra referente a horas de manutenção; estimativa de gasto peças originais (R$38.000,00), após aplicação de desconto; e do valor da planilha de preços unitários, aplicando-se o desconto;

e)a empresa vencedora não apresentou preço para sete itens da planilha de preços unitários, entre eles o compressor 350 TR;

***5.5.2** no Convite nº002/2006, destinado à contratação de serviços de manutenção de condicionador de ar central, não se tenha adotado a modalidade tomada de preços, uma vez que o valor anual estimado para o contrato era de R$80.000,00, prevendo-se prorrogações até 60 meses, totalizando R$400.000,00, contrariando o art.23 da Lei 8.666/93 e a jurisprudência do TCU (AC-3193-41/06-2, AC-1725-27/03-1, AC-0167-14/02-P, AC-2753-40/05-1, AC-0203-17/02-P, AC-1862-29/03-1, AC-1808-44/04-P e AC-1482-31/05-2);*

***5.6** Sr.**Romeu Banias** (CPF:157.626.020-87), Presidente de Comissão Permanente de Licitação, em virtude de, no Convite nº089/2003, destinado à contratação de serviços de manutenção em baús de veículos, ter-se estabelecido como critério de julgamento, o menor valor por hora, sem incluir o valor de materiais e peças, caracterizando o descumprimento do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o art. 2º da Lei n° 8.666/93, bem como a orientação contida na Decisão nº 764/2000-Plenário (achado 3.11 do relatório de auditoria).”*

4. De se destacar que os Srs. Larry Manoel Medeiros de Almeida, Diretor Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos/RS, Edio Schwalm, Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material, e Jair Batista Antunes, Diretor Regional Adjunto/Eventual da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos no Estado do Rio Grande do Sul, somente foram ouvidos na 1ª audiência, ao passo que os Srs. José Francisco Nunes de Castro, Gerente de Administração, Paulo Roberto Felix da Silva, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro, e Romeu Banias, também Presidente de Comissão Permanente de Licitação, somente foram ouvidos na 2ª audiência.

5. Já os Srs. Jones José Marche, Gerente de Encaminhamento e Administração da Frota da ECT/RS, e Acácio José Chinchurreta da Costa, Pregoeiro, foram ouvidos nas duas audiências. O Sr. Ney Roca Lagranha, Gerente de Engenharia, embora devesse ter sido ouvido também na 2ª audiência, não o foi em virtude do seu falecimento.

6. Feitos esses esclarecimentos iniciais, quanto ao mérito das justificativas, cumpre destacar o seguinte.

7. O Sr.Larry Manoel Medeiros de Almeida, Diretor Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos/RS, em suas razões de justificativa (fls. 271/360 – Volume 1), aduziu, em resumo, o seguinte:

8. Quanto às ocorrências apontadas no item 5.1.1, disse que embora o serviço de telefonia tenha sido privatizado, não havia, no Estado do Rio Grande do Sul, até o momento das ocorrências em comento, diversidade de provedores, o que teria dificultado a abertura de processo licitatório. Esclareceu ainda que os serviços de telefonia fixa de longa distância encontram-se com licitação em andamento e que os serviços de telefonia de acesso encontram-se em fase de levantamento de fornecedores por área de atuação. Justificou, por fim, que há uma preocupação em não fragmentar o processo para garantir uma ampla competitividade e operacionalidade dos serviços.

9. Tais justificativas, contudo, não procedem, pois se existiam, de fato, as dificuldades de concorrência apontadas, inúmeros outros órgãos e entidades realizavam o competente procedimento licitatório para efetivar a contratação de serviços de mesma natureza, conforme exemplo dado no Relatório de Auditoria (fls. 116 – Volume Principal).

10. Portanto, conforme destacou a Unidade Técnica em sua instrução de fl. 362 – Volume 1, *mesmo considerando a complexidade da contratação e as cautelas que devem ser adotadas pela administração, restou caracterizada a demora excessiva na implementação das medidas pertinentes à finalização dos procedimentos licitatórios cabíveis, especialmente diante dos valores envolvidos (R$ 2 milhões/ano) e da potencial redução dos custos, conforme verificado em diversos órgãos da Administração Pública Federal.*

11. No que concerne às ocorrências do item 5.1.2, aduziu o referido gestor que não houve falta de planejamento e que a demora na conclusão do certame se deu por demora da Administração Central. Justificou que a decisão de efetuar a contratação emergencial por dispensa de licitação levou em conta a supremacia do interesse público e que, nada obstante, a situação já foi regularizada por meio do Pregão nº 25/2007 e respectiva assinatura dos contratos nºs 176/07, 177/07, 178/07, 179/07 e 180/07.

12. Não é, todavia, o que se conclui da análise dos autos e do Relatório de Auditoria. Como bem explanado pela Unidade Técnica à fl. 363 – Volume 1, ao contrário do que alegou o gestor, não há como se negar que houve falta de planejamento, pois *entre a data de remessa da versão inicial do Relatório, juntada às fls.336/340 – V. principal (19/06/2006) e data de remessa da versão final (28/09/2006) decorreram mais de dois meses. Por certo a necessidade de alterações no referido Relatório resultou de falhas ou omissões na sua versão inicial, as quais somente podem ser atribuídas à própria Diretoria Regional. Além do mais, conforme registrado no subitem 3.2.10 do Relatório de Auditoria (fl.118), a própria Assessoria Jurídica da empresa considerou que a emergência foi "fabricada".*

13. Ademais, importa registrar que a versão final do Relatório (enviada em 28/09/2006) somente foi aprovada pelo DENAF e enviada à apreciação do CACE em 11/10/2006 (fls. 10/13 – Volume Principal), tendo sido finalmente aprovada somente em 07/12/2006 (fls. 21/24 – Anexo 2).

14. Logo, indubitável que houve falta de planejamento e que esta omissão deve ser imputada à Diretoria Regional e não à Administração Central, pois foi aquela, e não esta, que deixou de tomar as providências necessárias à contratação no tempo oportuno e com a brevidade necessária a tanto.

15. No que tange às ocorrências indicadas no item 5.1.3, sustentou, em suma, que as empresas têm focado suas ações na integração dos empregados, visando à obtenção de melhorais no clima organizacional e na elevação da produtividade.

16. Com efeito, tais ações só são admitidas quando diretamente ligadas aos objetivos institucionais do órgão ou entidade.

17. No caso dos autos, no entanto, não é o que se constata, pois, como bem exemplificado pela Unidade Técnica na instrução de fls. 365/366 – Volume 1, as despesas mencionadas no item 5.1.3 da proposta contida no Relatório de Auditoria não se relacionam com os objetivos institucionais da ECT, não havendo sequer como se comprovar, em boa parte delas, a finalidade para a qual foram realizadas.

18. Já quanto às ocorrências apontadas no item 5.1.4, justificou que a substituição de mão-de-obra permanente por temporária ocorre apenas excepcionalmente, que o contrato nº 366/2006 somente foi celebrado por conta de movimento paredista e da necessidade de suprir carência transitória de pessoal, que a ECT vem realizando, ao longo dos anos, em virtude do histórico de greves, um Plano de Contingência para evitar solução de continuidade no serviço postal e que, justamente por isso, também foi celebrado o contrato nº 441/2006.

19. Tal como nas demais ocorrências, não se pode, pelas provas produzidas nos autos, chegar à mesma conclusão invocada pelo responsável em questão. É que, ao contrário do que alega, os contratos temporários celebrados não abarcavam somente serviços eventualmente parados por conta de movimento paredista. Visavam suprir pessoal que estava em licença médica, férias etc, o que evidencia a ausência de emergência para a contratação, que se caracteriza por situações alheias e imprevisíveis e não, como no caso dos autos, por situação absolutamente previsível, como, por exemplo, a concessão de férias.

20. Por tudo o que se expôs, rejeita-se as alegações de defesa ofertadas pelo Responsável Sr. Larry Manoel Medeiros de Almeida.

21. Já o Sr.Jones José Marche, Gerente de Encaminhamento e Administração da Frota da ECT/RS, responsável pela gestão dos contratos, justificou, em suas alegações de defesa, que não houve falta de planejamento para a realização da licitação, que havia necessidade de submeter a contratação à apreciação do CACE, o que acabou por implicar numa demora maior e que, em virtude da natureza do serviço e da impossibilidade de conclusão do processo licitatório em tempo, foi necessária a realização da contratação emergencial. Por fim, também justifica que a situação já foi regularizada por meio do Pregão nº 25/2007 e assinatura dos contratos já citados no item 7 acima.

22. Quanto à questão da falta de planejamento, conforme já antes delineado, não há como se acolher as alegações do responsável, pois a demora apontada ocorreu justamente por omissão imputada à própria Direção Regional, consoante já explicitado nos itens 8, 9 e 10 acima.

23. O fato de a situação já ter sido regularizada com a realização do Pregão nº 25/2007, em nada influi na presente análise, pois o que se questiona é a celebração indevida do contrato emergencial.

24. Posteriormente, em nova oitiva, o responsável em comento alegou, quanto à Dispensa de Licitação nº 059/2007 para a contratação de posto de abastecimento no Município de Canoas/RS em virtude do fracasso de duas licitações anteriores, que já havia realizado dois procedimentos licitatórios frustrados e que não havia tempo para uma terceira tentativa.

25. Ocorre que a sociedade empresária contratada pelo processo de dispensa foi um posto de combustíveis localizado no Município de Esteio/RS, que não possui filiais.

26. Portanto, a alegação apontada não elide a responsabilidade. Ao contrário, evidencia irregularidades, pois no endereço da pretensa contratada se encontra, na verdade, uma outra sociedade empresária, a Comercial de Combustíveis Canoas Ltda. (fls. 652/653 – Volume 3).

27. Ademais, a irregularidade apontada no Relatório de Auditoria (fls. 119 – Volume Principal, item 3.3.4) consistiu na contratação de um Posto de Combustíveis localizado a 10 Km da ECT interessada, quando os editais das licitações fracassadas previam a distância máxima de 3,5 Km de raio do CEE/Canoas.

28. Neste ponto, o responsável não apresentou justificativa, não demonstrando porque na licitação se estabeleceu um raio de 3,5 Km e na dispensa um raio bem maior, de 10 Km.

29. Quanto à exigência de aquisição de peças originais para manutenção de veículos automotores, alega que o contrato fala em peças originais ou genuínas e que as peças adquiridas contêm as mesmas características de construção e aplicabilidade.

30. Contudo, conforme demonstrado pela Unidade Técnica (fls. 657 – Volume 3), equivoca-se *o responsável quanto aos conceitos de peças originais/genuínas. Segundo a norma ABNT NBR 15296, que*

define a nomenclatura para autopeças, peça de reposição original ou genuína são a mesma coisa (Revista CESVI - Centro de Experimentação e Segurança Viária, Edição nº 45, jan/2006) ...".

31. Logo, como bem destacou a Unidade Técnica, para *que se possa garantir a qualidade da peça a ser fornecida e obter a contratação mais econômica, os editais deveriam exigir "peça de reposição com as mesmas especificações técnicas e características de qualidade da peça de produção original" (ABNTNBR 15296).*

32. Com efeito, neste ponto, como não se evidencia qualquer prejuízo à ECT e como a exigência em questão decorre de contrato-padrão, entendo que a justificativa apontada merece prosperar, afastando-se a aplicação de multa.

33. Por fim, quanto ao Pregão Eletrônico nº 56/2006, aduz o responsável em tela que não houve irregularidade porque a planilha de formação de custos é apresentada após a assinatura do contrato, não influindo no critério de julgamento, e que o reajuste contratual é feito com base em índice pré-estabelecido no próprio contrato, sendo que a composição de custos só seria relevante no caso de reequilíbrio econômico-financeiro.

34. As justificativas apresentadas, entretanto, também não têm o condão de elidir a responsabilidade do Sr. Jones José Morche. Isso porque este TCU já pacificou o entendimento de que as *empresas estatais devem adotar sistemática de repactuação dos contratos de prestação de serviço de duração continuada, em detrimento da sistemática de adoção de índices gerais de preço para reajustamento periódico, conforme estabelecido na Resolução 10/1996 do CCE c/c a IN Mare 18/1997.* (Acórdão 1374/2006 – TCU- Plenário)

35. Na ocasião em que prolatado o referido Acórdão, o Relator, Exmo. Ministro Benjamin Zymler, destacou que *às estatais também é vedada a estipulação de cláusula de reajuste nos contratos de prestação de serviço de duração continuada. Desse modo, devem as empresas repactuar os valores contratados se houver variação nos custos dos serviços. Vale dizer que o contrato não deve definir,* a priori*, nenhuma forma de reajuste ou de repactuação. As alterações dos valores contratados serão objeto de negociação entre as partes. Para tanto, devem ser considerados os diversos itens que afetam a composição dos custos dos serviços prestados. Uma vez que os contratos dessa natureza são intensivos em mão-de-obra, as variações dos custos devem refletir, necessariamente, os aumentos concedidos às diversas categorias de trabalhadores envolvidos.*

36. Ou seja, ao contrário do que sustenta o responsável, as planilhas de formação de custo devem sim ser consideradas e detidamente analisadas.

37. No que se refere ao Sr. Ney Roca Lagranha, Gerente de Engenharia, acolho a proposta da Unidade Técnica no sentido de que seja excluída sua responsabilidade do presente feito (fls. 658 – Volume 3), uma que foi noticiado nos autos seu falecimento, ocorrido em 05/10/2007 (fls. 508/509 – Volume 2).

38. Quanto ao Sr. Edio Schwalm**,** Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material, justificou que, no que atine ao modo de contratação, que se deu "por valor global do módulo", seguiu o procedimento padrão, de acordo com os normativos vigentes e orientação deste TCU.

39. O questionamento quanto ao modo de contratação foi feito porque a Auditoria concluiu que se a licitação para a aquisição das impressoras tivesse sido feita separadamente dos demais componentes (microcomputador e balança), a economia teria sido maior, conforme demonstrado no item 3.9.12 (fls. 130 – Volume Principal).

40. Contudo, entendo que as razões de justificativa do Sr. Edio Schwalm devem ser acatadas, pois restou demonstrado que as condições específicas arroladas na CI/GAB/DECAM-00964/2006-CIRCULAR (fls. 7 – anexo 7) foram elaboradas em conjunto com a Área de Tecnologia, e em razão do conteúdo do Parecer inserido na CI/GEPAC/DITEC-0148/2006, emitido pela DITEC e DERAT (fls. 244 – anexo 7).

41. Ademais, como salientou a Unidade Técnica (fls. 373 – Volume 1), em que pese *o valor da impressora ofertado pela empresa Rimco (R$ 1.490,00),* ser menor do que o valor efetivamente pago, *como se trata de pregão eletrônico, não houve qualquer apreciação quanto às características do*

equipamento oferecido ou análise quanto a sua compatibilidade com as especificações técnicas exigidas no edital, sendo indicado apenas o seu preço (fl.96 – anexo 7).

42. Logo, impossível afirmar com certeza que o responsável em questão tenha causado qualquer prejuízo ao ente.

43. No que se refere ao responsável Acácio José Chinchurreta da Costa**,** Pregoeiro do Pregão Eletrônico nº126/2006-DR/RS, aduziu, no que atine ao fato de ter exigido endereço das licitantes, que fez tal exigência porque o edital exigia que as licitantes estivessem localizadas em Porto Alegre. Em seguida, reconheceu que foi um equívoco manter esta exigência, vez que já havia sido excluída, mas, pontuou que, não obstante, não houve prejuízo para a Administração, vez que a sociedade empresária desclassificada por este motivo, embora houvesse ofertado proposta bem inferior à segunda colocada, demonstrou que tal proposta era absolutamente inexequível.

44. Não assiste razão ao responsável. A análise da exequibilidade ou inexequibilidade de uma proposta deve se pautar em critérios objetivos, plenamente demonstrados, de modo a possibilitar ao concorrente a garantia do contraditório e da ampla defesa.

45. Infere-se, portanto, que a exigência em comento foi desarrazoada e trouxe sim prejuízo à Administração, que não teve sequer a oportunidade de aferir se a menor proposta de fato era a melhor proposta.

46. No que pertine ao fato de ter ocorrido divergência entre as informações constante no edital do Pregão Eletrônico nº 152/2006-DR/RS, onde ora exigia-se *patrimônio líquido mínimo*, e ora exigia-se *capital social mínimo*, o responsável reconheceu a falha, mas justificou tratar-se de mero vício formal, justificativa esta que acato, pois, como demonstrado pelo próprio responsável, não houve prejuízo algum aos licitantes e à ampla competitividade, tanto que nenhum deles impugnou a referida falha.

47. Quanto ao Sr. Jair Batista Nunes, Diretor Regional Adjunto/Eventual da ECT no Estado do Rio Grande do Sul, salientou, no que se refere ao fato de ter homologado o resultado do Pregão Eletrônico nº126/2006-DR/RS sem considerar a ilegalidade ocorrida no procedimento referente à exigência no edital de que os participantes registrassem no campo "Informações Adicionais" o seu endereço, que não atuou como pregoeiro, trazendo, no mais, as mesmas justificativas apresentadas pelo Sr. Acácio José Chinchurreta da Costa.

48. Razão não assiste ao Sr. Jair Batista Nunes, pois, na qualidade de autoridade superior do Pregão em tela, era o responsável pela legalidade do procedimento.

49. Sendo assim, mantenho, quanto ao responsável em comento, o mesmo entendimento já delineado nos itens 40 e 41.

50. No que pertine à responsabilidade do Sr. José Francisco Nunes de Castro, Gerente de Administração, sua oitiva foi determinada em virtude de várias ocorrências (fls. 387/389 – Volume 1), quais sejam:

***"5.1.1** não inclusão do edital oficial, assinado pelo pregoeiro ou comissão de licitação, nos autos dos processos licitatórios, conforme verificado, exemplificativamente, nos Pregões Eletrônicos nº105/2006, 130/2006, 149/2006, 174/2006, caracterizando descumprimento do subitem4.4 do Capítulo3 do Módulo5 do Manual de Licitações e Contratos da ECT - MANLIC (achado 3.5 do relatório de auditoria);*

***5.1.2** contratação da empresa Kativar Comércio de Refeições Ltda (Contrato nº 99001/2006), por meio do Pregão Presencial nº 1/2006, sob a forma de contrato de prestação de serviços de fornecimento de lanches e refeições, contrariando entendimento do TCU no sentido de que a modalidade de outorga aplicável a restaurantes e lanchonetes é 'concessão administrativa de uso de bem público', ato bilateral, de natureza contratual, pelo qual a Administração Pública 'atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio ao particular, para que o explore segundo sua destinação específica', devendo ser precedida de licitação, conforme, por exemplo: Dec. nº 585/1997 – Plenário, Dec. nº17/2001 – Plenário e Acórdão nº 2289/2005 – Plenário e Acórdão nº 1443/2006 – Plenário (achado 3.16 do relatório de auditoria);*

5.1.3 *no Pregão Eletrônico nº105/2006, destinado à contratação de mão-de-obra temporária, ter-se admitido planilha de custos inconsistente, apresentada pela empresa Cactus, contemplando o percentual de COFINS de 7,6% e PIS de 1,65%, sobre o faturamento, que correspondem aos percentuais devidos por empresas submetidas à apuração pelo lucro real, quando é sabido que as empresas prestadoras de serviços, via de regra, são optantes pela apuração pelo lucro presumido que corresponderia aos percentuais de 3,0 e 0,65%, respectivamente, conforme atestam as próprias notas fiscais emitidas pela empresa Cactus; outra inconsistência admitida diz respeito ao valor de vale transporte de R$ 1,25 ao passo que o valor da passagem vigente para Porto Alegre na data da proposta era de R$ 1,85 (achado 3.19 do relatório de auditoria);*

5.1.4 *no PGE nº 174/2006, destinado à contratação de serviços de digitação, inconsistência nas planilhas de formação de preço no que tange a vales transportes, visto que a empresa vencedora registrou o valor do vale transporte de R$ 3,25 (R$ 6,50/dia com a concessão de 2 vales) ao passo que o valor de vale transporte em Porto Alegre na data da proposta era de R$ 1,85 (achado 3.19 do relatório de auditoria);*

5.1.5 *inclusão de cláusula nos contratos que desautoriza a retenção de pagamentos às contratadas, quando não são apresentadas as certidões negativas de débitos com o INSSS e FGTS, contrariando o art.195, §3º da Constituição Federal, consoante entendimento fixado pelo TCU na DC-0705-54/94-P (achado 3.20 do relatório de auditoria);*

5.1.6 *omissão em exigir da contratada, em cada pagamento, a demonstração do cumprimento integral das obrigações decorrentes da relação de emprego mantida entre os empregados em exercício na ECT e a prestadora de serviços, por meio de comprovantes de recolhimento das contribuições à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, individualizados por empregado, juntamente com os demais comprovantes da regularidade trabalhista e fiscal, conforme orientação jurisprudencial do TCU no AC-0310-10/06-P (achado 3.20 do relatório de auditoria);*

5.1.7 *omissão em exigir da contratada, em cada pagamento, as certidões comprobatórias da regularidade com FGTS e de Tributos e Contribuições Federais nos contratos 457 a 463/2006 e a Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais no Contrato 524/2006, contrariando orientação jurisprudencial do TCU no AC-0310-10/06-P (achado 3.20 do relatório de auditoria);*

5.1.8 *as licitações destinadas à contratação de serviços de duração continuada, assim como os contratos delas decorrentes, contemplarem cláusula de reajuste baseada em índice geral de preços (IPCA/IBGE) ou índices setoriais, no caso de serviços de transportes de cargas e encomendas (INCTL/FIPE), em desacordo com entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 1374/2006 – Plenário no sentido de que as empresas estatais devem adotar a sistemática de repactuação dos contratos de prestação de serviço de duração continuada, em detrimento da sistemática de adoção de índices gerais de preço para reajustamento periódico, conforme estabelecido na Resolução n.º 10/1996 do CCE c/c a IN MARE n.º 18/1997 (achado 3.21 do relatório de auditoria);*

5.1.9 *as licitações destinadas à contratação de serviços (terceirização de mão-de-obra), assim como os contratos delas decorrentes, contemplarem cláusula estabelecendo a possibilidade de repactuação dos preços com base no dissídio coletivo da categoria, em desacordo com entendimento firmado pelo TCU no sentido de que o aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme Acórdãos nºs 1563/2004 – Plenário e 2255/2005 – Plenário (achado 3.22 do relatório de auditoria);"*

51. Quanto à "não inclusão do edital oficial, assinado pelo pregoeiro ou comissão de licitação, nos autos dos processos licitatórios", justificou o responsável que havia na entidade o entendimento de que minuta chancelada era o mesmo que o edital publicado, que, após agendada a sessão pública do pregão, a folha de rosto do edital, contendo local e data, é juntada aos autos, que havendo qualquer retificação, a alteração também é juntada, que a dupla impressão de todo o edital e seus anexos fere o princípio da

economicidade e configura tautologia e que a ocorrência em comento não acarretou prejuízo algum ao processo licitatório.

52. No caso, é forçoso reconhecer que a falha não gerou, de fato, qualquer prejuízo, razão pela qual acolho as justificativas neste ponto específico. Contudo, como se trata de exigência legal, decorrente do Art. 38, I da Lei nº 8.666/93, imperioso que seja cumprida, pois em procedimentos licitatórios futuros, tal omissão pode ser questionada pelos licitantes e, aí sim, gerar prejuízos vultosos à Administração.

53. No que se refere à "contratação da empresa Kativar Comércio de Refeições Ltda (Contrato nº 99001/2006), por meio do Pregão Presencial nº 1/2006, sob a forma de contrato de prestação de serviços de fornecimento de lanches e refeições", aduziu o responsável que a referida contratação foi regularmente precedida de licitação e que o erro ocorreu apenas no tocante à formalização do instrumento jurídico utilizado para a contratação. Razão também assiste ao responsável neste ponto, pois a própria Auditoria caracterizou a falha em comento como de natureza meramente formal (fls. 139 – Volume Principal, item 3.16.5). Contudo, como este TCU mantém entendimento de que a modalidade de outorga aplicável à concessão de área destinada à exploração de restaurantes e lanchonetes é a concessão administrativa de uso de bem público, imperioso que a determinação proposta no Relatório de Auditoria seja mantida.

54. Quanto à ausência de crítica por parte da ECT/RS quanto às inconsistências nas planilhas de composição de custos apresentada pelas licitantes, salientou o responsável *que desconhece a "existência de algum órgão consultivo oficial que possa confirmar qual a forma de tributação da empresa licitante"; e que, com relação ao vale-transporte, "presume-se que as licitantes vencedoras equacionaram os custos considerando fatores como a desnecessidade de uso do vale por alguns empregados" e "a residência de outros em cidades da região metropolitana, onde o custo do vale transporte é maior" (fl.620, "c" e "d").*

55. Tais justificativas são absolutamente frágeis e não têm o condão de isentar o responsável, pois, como destacou a Unidade Técnica (fls. 655 – Volume 3), demonstram unicamente *que a exigência de planilhas de composição de custo tem sido apenas uma formalidade no âmbito da entidade, fragilizando o exame da compatibilidade do preço com o praticado no mercado, além de permitir à contratada obter vantagem nas repactuações ao atribuir peso maior do que o real aos componentes de custo sujeitos a maior variação.* Ademais, como também salientou a referida Unidade Técnica, a *alegação de inexistência de órgão consultivo oficial é descabida, visto que pode a entidade licitante, em qualquer fase da licitação, promover diligências para esclarecer a instrução do processo, possibilitando que se exija da empresa a ser contratada que comprove o regime de tributação ao qual se submete.*

56. No que diz respeito à "inclusão de cláusula nos contratos que desautoriza a retenção de pagamentos às contratadas, quando não são apresentadas as certidões negativas de débitos com o INSSS e FGTS, contrariando o art.195, §3º da Constituição Federal", aduziu o responsável que as minutas dos editais e contratos são elaboradas pelo Departamento Jurídico da Administração Central, existindo norma que impede que sejam alterados pelas Regionais sem parecer prévio daquele departamento.

57. Razão assiste ao responsável quanto a sua responsabilidade. Contudo, no que se refere à determinação, imperiosa sua manutenção, para que a Administração Central ajuste os instrumentos padrão ao entendimento fixado por esta Corte de Contas, de inclusão da mencionada cláusula nos mesmos.

58. No que tange à apontada "omissão em exigir da contratada, em cada pagamento, a demonstração do cumprimento integral das obrigações decorrentes da relação de emprego, bem como a omissão em exigir da contratada, em cada pagamento, as certidões comprobatórias da regularidade com FGTS e de Tributos e Contribuições Federais", não apresentou justificativa, mas apenas esclareceu que as medidas para sanar tais omissões já estão sendo tomadas, razão pela qual acolhe-se a justificativa, mantendo-se as determinações apenas para que se possa verificar seu regular cumprimento.

59. Quanto à ocorrência de que "as licitações destinadas à contratação de serviços de duração continuada, assim como os contratos delas decorrentes, contemplam cláusula de reajuste baseada em índice geral de preços (IPCA/IBGE) ou índices setoriais, no caso de serviços de transportes de cargas e encomendas (INCTL/FIPE), em desacordo com entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

1374/2006 – Plenário", apresentou o responsável a mesma justificativa de que tal falha decorre da obediência às minutas padrão elaboradas pela Administração Central.

60. Tal como na hipótese estampada no item 57, razão também assiste ao responsável quanto a sua responsabilidade, devendo, entretanto, ser mantida a determinação para que a Administração Central proceda a correção e adequação nas referidas minutas.

61. Por fim, no tocante à ocorrência de que "as licitações destinadas à contratação de serviços (terceirização de mão-de-obra), assim como os contratos delas decorrentes, contemplam cláusula estabelecendo a possibilidade de repactuação dos preços com base no dissídio coletivo da categoria, em desacordo com entendimento firmado pelo TCU", reafirma o responsável a necessidade de obediência às minutas padrão, razão pela qual adota-se a mesma conclusão de isentá-lo de qualquer responsabilidade, mantendo-se, contudo, a determinação para que a aludida cláusula seja retirada das minutas padrão, haja vista que este TCU já fixou o entendimento de que o aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme Acórdãos nºs 1563/2004 – Plenário e 2255/2005 – Plenário.

62. Já o Sr. Paulo Roberto Felix da Silva, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro, foi ouvido em virtude de não ter sido adotada, no Convite nº 002/2006, destinado à contratação de serviços de manutenção de central de condicionador de ar central, a modalidade Tomada de Preços e ter-se utilizado critério para julgamento sem disposições claras e parâmetros objetivos, contrariando o inciso VII do art. 40 da Lei 8.666/93 (item 3.13 do relatório de auditoria).

63. Em suas razões de justificativa, aduziu que promoveu diligência à Gerência de Engenharia com vistas a analisar as propostas econômicas apresentadas, tendo a unidade atestado a conformidade das propostas aos requisitos do edital e aos preços de mercado, que o julgamento e classificação das propostas ocorreram com base no parecer técnico da Gerência de Engenharia, e que, com relação a modalidade de licitação, embora na condição de Presidente da Comissão de Licitação, entendesse que a modalidade de licitação adequada fosse pregão, houve parecer contrário por parte da área jurídica da ECT/RS.

64. Suas justificativas, embora sirvam para isentá-lo de qualquer responsabilidade, pois restou demonstrado que as irregularidades tiveram origem em departamento diverso, não justificam as ações em si, motivo pelo qual necessária a adequação nos termos propostos pela Auditoria.

65. Por fim, quanto à responsabilidade do Sr. Romeu Banias, também Presidente de Comissão Permanente de Licitação, também acolhe-se suas justificativas.

66. Sua oitiva derivou do fato de, no Convite nº 089/2003, destinado à contratação de serviços de manutenção em baús de veículos, ter-se estabelecido como critério de julgamento, o menor valor por hora, sem incluir o valor de materiais e peças, caracterizando-se, com isso, o descumprimento do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, do art. 2º da Lei n° 8.666/93, bem como da orientação contida na Decisão nº 764/2000-TCU-Plenário (item 3.11 do relatório de auditoria).

67. Como a matéria, conforme informado, já fora objeto de exame pelo TCU no Acórdão nº 486/2006-TCU-Plenário, e que para corrigir a falha a ECT/RS não prorrogou o contrato (fls.616 – Volume 3), razão assiste ao responsável quanto à sua imputação, mantendo-se, unicamente, as determinações propostas para que a falha não se repita.

Com essas considerações, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2219/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.383/2007-0.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3.Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Diretoria Regional do Rio Grande do Sul.

4. Interessado: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6.RepresentantedoMinistérioPúblico: não atuou.

7.Unidade Técnica: Secex/RS.

8. Advogados constituídos nos autos: José Ribeiro Braga (OAB/DF nº 8.874) e Manoel J. Siqueira Silva (OAB/DF nº 8.873).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Relatório de Auditoria determinada pelo Plenário deste Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 486/2006-TCU-Plenário (TC 015.977/2005-2) para verificar-se a legalidade dos processos de licitações e contratos na Diretoria Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos do Estado do Rio Grande do Sul relativos à EBCT/DR/RS,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir da relação processual o Sr. Ney Roca Lagranha (CPF nº 128.639.551-87), em virtude do seu falecimento;

9.2. acolher as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Edio Schwalm (CPF 199.108.600-82), Paulo Roberto Felix da Silva (CPF: 198.171.340-91), José Francisco Nunes de Castro (CPF 197.824.030-91) e Romeu Banias (CPF:157.626.020-87);

9.3. aplicar, individualmente, aos responsáveis Larry Manoel Medeiros de Almeida (CPF nº 237.075.690-04), Jones José Marche (CPF nº 424.651.680-53), Acácio José Chinchurreta da Costa (CPF 147.800.540-87) e Jair Batista Antunes (CPF 256.208.190-00), a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4.autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas no item 9.3 acima, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei n.º8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando aos responsáveis o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar os responsáveis que a falta de comprovação dos recolhimentos de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do §2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. determinar à Secex/RS que inclua nas notificações para os pagamentos dos valores mencionados no item 9.3 o disposto nos itens 9.4 e 9.5, com fundamento no art. 15 e no art. 18, inciso II, alínea "a", da Resolução n.º170, de 30 de junho de 2004;

9.7. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.8. determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT (sede) que:

9.8.1. reveja as orientações constantes no Manual de Licitações de Contratações – MANLIC, de forma a adequá-las ao entendimento firmado pelo TCU no Acórdão nº 1.374/2006 –TCU-Plenário, no sentido de que as empresas estatais devem adotar a sistemática de repactuação dos contratos de prestação de serviço de duração continuada, com base na variação dos custos efetivos, em detrimento da sistemática

de adoção de índices gerais de preço para reajustamento periódico, conforme estabelecido na Resolução n.º 10/1996 do CCE c/c a IN MARE n.º 18/1997;

9.8.2. reveja as orientações constantes no Manual de Licitações de Contratações – MANLIC, de forma a adequá-las ao entendimento firmado pelo TCU nos Acórdãos nºs 1563/2004 – TCU-Plenário e 2255/2005, no sentido de que é indevida a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro a contratos com base no dissídio coletivo da categoria profissional a que se referem os serviços contratados;

9.9. determinar à Diretoria Regional da ECT no Rio Grande do Sul que:

9.9.1. adote providências com vistas a realizar, se ainda não o fez, o certame licitatório para contratação de serviços de telefonia fixa comutada, locais e de longa distância, em cumprimento ao art. 37, XXI da Constituição Federal (CF/88) e ao entendimento firmado pelo TCU na DC-1230-34/02-P;

9.9.2. observe os critérios e condições estabelecidas na Decisão nº 347/1994 – TCU- Plenário, nas dispensas de licitação fundamentadas no art.24, inciso IV da Lei nº 8.666/93;

9.9.3. realize planejamento de suas contratações a partir de dados históricos e de estimativas futuras, de modo a permitir a realização de devido procedimento licitatório, na modalidade adequada, com vistas à contratação de serviços, obras e aquisições, evitando o fracionamento das despesas e fuga à licitação, em cumprimento ao art. 37, XXI da Constituição Federal e art.2º da Lei nº 8.666/93;

9.9.4. implemente controles referentes às dispensas de licitação fundamentadas no art. 24, incisos I e II da Lei 8.666/93, de forma a garantir que, ultrapassados os limites fixados nesses dispositivos para aquisições de bens ou contratações de serviços de mesma natureza, seja obrigatoriamente realizada licitação na modalidade pertinente;

9.9.5. procure ampliar o universo de empresas convidadas a oferecer orçamentos nas dispensas de licitação, direcionando os convites às empresas efetivamente pertencentes ao ramo do objeto da contratação, de forma a garantir que a escolha do fornecedor ocorra em conformidade ao princípio da impessoalidade previsto no art. 37 da Constituição Federal;

9.9.6. implemente, com a devida celeridade, o sistema de Dispensa de Licitação Eletrônica, previsto no Manual de Licitações dos Correios;

9.9.7. oriente os setores responsáveis pela formalização dos processos licitatórios para que passem a incluir nos respectivos processos a versão oficial dos editais de licitação e seus anexos;

9.9.8. divida as obras, serviços e compras efetuadas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, nos termos do §1º do art. 23 da Lei 8.6666/93, observando que, segundo a Súmula TCU nº 247, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, quando o objeto for de natureza divisível;

9.9.9. elabore os termos de referência, os projetos básicos e os demais elementos necessários à caracterização do objeto de licitações de forma completa e consistente, de modo a possibilitar aos licitantes apresentar a proposta mais vantajosa e compatível com as necessidades da administração, nos termos do §2º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005;

9.9.10. não autorize a prorrogação do contrato nº 262/2003, firmado com empresa Realeza Comércio de Veículo e Implementos Ltda, observando que, nas licitações destinadas à contratação de serviços de manutenção de máquinas, equipamentos e veículos, seja contemplado não só o custo de mão-de-obra mas também o de fornecimento de peças, de forma a cumprir o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o art. 2º da Lei n° 8.666/93, bem como a orientação contida na Decisão nº 764/2000-Plenário, sob pena de se caracterizar fuga ao procedimento licitatório, conforme já determinado no Acórdão nº 486/2006 – Plenário;

9.9.11. defina, nos certames licitatórios, os critérios de julgamento com disposições claras e parâmetros objetivos, conforme estabelecido no art.40, inciso VII da Lei nº 8.666/93;

9.9.12. abstenha-se de promover a contratação, de forma continuada, de mão-de-obra para execução das atividades de Carteiro e Operador de Triagem e Transbordo, haja vista que as atividades integrantes do plexo de atribuições previstas na Lei nº 6.538/78 e definidas em seu plano de carreira não

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

são suscetíveis de terceirização, conforme preconiza o Decreto 2.271/97, ressalvadas as situações amparadas pela Lei nº 6.019/1974;

9.9.13. atente que a modalidade de outorga aplicável à concessão de área destinada à exploração de restaurantes e lanchonetes é a concessão administrativa de uso de bem público, conforme entendimento do TCU expresso nas Decisões nº 585/1997 – TCU- Plenário, nº17/2001 – TCU-Plenário e Acórdãos nº 2289/2005 –TCU- Plenário e nº 1443/2006 – TCU-Plenário;

9.9.14. não renove o Contrato nº 114/2006, referente a serviços de manutenção de ar-condicionado, tendo em vista a utilização de modalidade inadequada em sua licitação, procedendo à nova licitação na modalidade pregão eletrônico, conforme orientação deste Tribunal no Acórdão nº 331/2006-TCU-Plenário;

9.9.15. não prorrogue o Contrato nº 424/2006, decorrente do Pregão Eletrônico nº 126/2006-DR/RS, tendo em vista a inobservância no certame licitatório dos princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/93;

9.9.16. adote providências com vistas a excluir das minutas dos contratos anexos aos editais de licitação a previsão de que a "não apresentação das Certidões Negativas de Débitos com o INSS, FGTS e Fazenda Federal não acarretará a retenção do pagamento", haja que tal dispositivo contraria frontalmente as disposições estabelecidas no art.195, § 3º da CF, consoante entendimento firmado pela Decisão nº 705/1994 – TCU- Plenário;

9.9.17. observe as exigências legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666/93) e constitucional (art. 195, § 3º);

9.10. determinar que o presente processo seja apensado às contas do exercício de 2006 da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2219-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC022.803/2008-8
Natureza: Embargos de Declaração (Pedido de Reexame)
Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região/MG
Embargante: Caviglia & Cia. Ltda. (CNPJ 61.633.095/0001-75)

Advogados constituídos nos autos: Luiz Antonio Beltrão (OAB/DF 19.773); Guilherme Arruda de Oliveira (OAB/GO 23.613); Gustavo Farias (OAB/DF 26.226)

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

A ausência de omissão, contradição ou obscuridade no Acórdão embargado enseja a rejeição dos Embargos de Declaração opostos.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Embargos de Declaração opostos pela empresa Caviglia & Cia. Ltda. contra os termos do Acórdão 1.648/2010 – Plenário, prolatado em sede de Pedido de Reexame, o qual manteve os exatos termos do Acórdão 2.476/2008 – Plenário que considerou a Representação interposta pela dita empresa improcedente.

2. Registro, de início, que os presentes embargos declaratórios preenchem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/92 c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU.

3. Vale lembrar que a embargante teve sua proposta desclassificada no Pregão Eletrônico 24/2008, conduzido pelo TRT da 3ª Região, cujo objeto é o "sistema de registro de preços para fornecimento imediato e futuro de arquivos deslizantes, sistemas mecânicos organizacionais de gerenciamento integrado de documentos".

4. O parecer técnico daquele órgão, procedida a avaliação de cerca de 27 componentes diferentes do sistema de arquivos deslizantes, concluiu pela rejeição de um único elemento, a gaveta, em vista de o Relatório de Ensaio 879.073 do Instituto de Pesquisa e Tecnologia do Estado de São Paulo – IPT, a ela correspondente, estar em desconformidade com as especificações técnicas previstas no edital.

5. Alega a embargante haver contradição e omissões no Voto condutor do Acórdão 1.648/2010 – Plenário.

6. No tocante à contradição, argumenta, em síntese, a recorrente que este Relator reconheceu no Voto condutor da deliberação vergastada que os testes referidos no item 4 deste Voto foram realizados em situação muito mais crítica do que a exigida no edital, no tocante à funcionalidade e à resistência. Assevera, entretanto, ter entendido este Relator que somente a partir do teste realizado com a gaveta montada em dois pares de trilhos (o ensaio retromencionado foi realizado em gaveta montada em um par de trilhos) poder-se-ia comprovar a funcionalidade do conjunto.

7. Conclui que "se é indubitável (uma vez que reconhecido pelo próprio voto condutor do acórdão embargado) que a Embargante testou a gaveta e outros componentes do arquivo com grau de criticidade (sic) muito superior ao exigido pelo edital e, mesmo assim, teve sua resistência, durabilidade e funcionalidade aprovadas, mantendo plenamente o movimento de abrir e fechar da gaveta, não é concebível que a sua proposta tenha sido desclassificada do certame em apreço por tal fato."

8. Quanto às omissões, a embargante sustenta que deixei de enfrentar no Voto orientador do acórdão guerreado duas questões cruciais. A primeira questão refere-se à ausência de exigência no edital de teste de protótipo ou amostra de material. Afirma a recorrente que o edital requeria apenas que fosse apresentado laudo de testes comprobatório da qualidade, resistência e funcionalidade de

aproximadamente 27 componentes diferentes dos arquivos deslizantes, dentre os quais a gaveta. A segunda questão é relativa à "eficácia vinculativa nos termos da proposta ao contrato, preceito estampado nos arts.54, § 1º e 55, inciso XI, da Lei 8.666/93, mediante as quais as especificações contidas na proposta é que vinculam o licitante e o produto fornecido".

9. Diante das razões trazidas aos autos, requer a embargante que sejam providos os presentes Embargos de Declaração com o saneamento as omissões e contradição apontadas na peça recursal, imprimindo-lhes, consequentemente, efeitos modificativos para julgar procedente o Pedido de Reexame por ela interposto.

É o Relatório.

VOTO

Os presentes Embargos de Declaração preenchem os requisitos de admissibilidade para a espécie.

2. Restou assente nos Votos condutores, respectivamente, dos Acórdãos 2.476/2008 e 1.648/2010, ambos do Plenário, não haver excesso de rigor na desclassificação da proposta da empresa Caviglia & Cia. Ltda., em vista do descumprimento do item 2.5.8 do edital do Pregão Eletrônico 24/2008 conduzido pelo TRT da 3ª Região. O objeto do certame é o fornecimento imediato e futuro de arquivos deslizantes, sistemas mecânicos organizacionais de gerenciamento integrado de documentos.

3. Chamado aos autos para que o Relator **a quo** pudesse confirmar ou não a existência dos pressupostos para a concessão de cautelar pleiteada pela Caviglia em sede de Representação, o TRT da 3ª Região demonstrou ser de inequívoca relevância a exigência editalícia motivadora da controvérsia. Nesse sentido, assegurou que somente as gavetas montadas em dois pares de trilhos corrediços podem conferir resistência e durabilidade ao produto, levando-se em consideração as características de uso no âmbito das suas unidades. Tal afirmação arrima-se em estudos promovidos pela área técnica daquele órgão, cujas conclusões ressaltam que a ausência dessa condição foi a principal causa para as repetidas trocas e a manutenção dos arquivos.

4. Com o objetivo de garantir a resistência e a durabilidade esperadas pela Administração, o item 2.5.8 do edital do Pregão 024/2008 exigia que a gaveta em questão fosse montada em pares de corrediças telescópicas de dois estágios, ou seja, no mínimo dois pares de corrediças, testada e certificada pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo S/A – IPT ou outra entidade competente da iniciativa privada ou pública.

5. Confirma-se a importância dessa exigência nos Relatórios de Ensaio 915.581-203 e 106.176-205, emitidos pelo IPT, onde ficou comprovado, no primeiro, que a apresentação do item com somente um par de corrediças tem grave comprometimento do desempenho do conjunto. Vale lembrar que as empresas Tecnolach, OFC e Giroflex são hábeis a fornecer o produto em conformidade com o requerido no edital.

6. Destarte, o cumprimento da disposição contida no item 2.5.8 do edital afigura-se essencial, uma vez que lá estão definidas as características da gaveta a ser testada, cujo laudo se presta a sustentar o produto apresentado na proposta, formando, então, o item constante do Relatório de Ensaio e o produto ofertado conjunto indissociável. Dessa forma, a ausência de exigência de teste de protótipo ou amostra do material no edital não justifica a inobservância das especificações orientadoras do ensaio estabelecidas no instrumento convocatório.

7. Impende ressaltar que o debate travado nos autos foca-se no descumprimento do item 2.5.8 do edital pela embargante e nos reflexos que esse fato poderia imprimir à Administração, caso fosse aceito o Relatório de Ensaio apresentado pela Caviglia. Em vista de dispor de elementos suficientes para formar minha convicção, entendi despiciendo manifestar-me sobre a ausência de exigência de teste de protótipo ou amostra do material no edital em razão de não fazer prova favorável à embargante nem agravar a situação retratada nos autos.

8. Ante a evidência de que o ensaio relativo ao item "gaveta" apresentado pela Caviglia não se coaduna com as especificações estabelecidas no instrumento convocatório, diverge do produto apresentado da proposta e, o mais importante, não atende às necessidades do TRT da 3ª Região, não se verifica a omissão suscitada pela recorrente.

9. As especificações da gaveta testada pela Caviglia são divergentes das estabelecidas no edital, sobretudo porque tal item dispõe somente de um par de corrediças. O fato de a gaveta ter suportado carga superior à mínima exigida (177 kg X 150 kg), abrindo e fechando em todo o seu curso de abertura, de acordo com o descrito no Relatório de Ensaio 879.073 do IPT, não quer dizer, pelas robustas razões acima expendidas, que seja adequada à satisfação das necessidades do TRT da 3ª Região.

10. Nesse sentido, reafirmo que somente poder-se-ia comprovar a funcionalidade do conjunto que atenderia as necessidades manifestadas pela Administração a partir do teste realizado com a gaveta montada em dois pares de trilhos, de acordo com o que reza o item 2.5.8 do edital. Assim, não vislumbro a contradição suscitada pela embargante.

11. De se destacar, ainda, que a recusa do Relatório de Ensaio relativo ao item "gaveta" automaticamente desclassifica a proposta apresentada pela licitante - em consonância com as especificações requeridas no edital do Pregão Eletrônico 24/2008 e redação idêntica à constante do seu Anexo III - por falta de suporte de laudo técnico que lhe corresponda. Assim, é mister salientar ser descabido falar em omissão referente à "eficácia vinculativa nos termos da proposta ao contrato, preceito estampado nos arts. 54, § 1º e 55, inciso XI, da Lei 8.666/93, mediante as quais as especificações contidas na proposta é que vinculam o licitante e o produto fornecido".

12. Sobre a matéria embargada permito-me trazer à baila, ensinamento do Professor Vicente Greco Filho, in Direito Processual Civil Brasileiro, 11ª edição, 2º Volume, Editora Saraiva, pág. 259/260, segundo o qual,

"obscuridade é o defeito consistente na difícil compreensão do texto da sentença e pode decorrer de simples defeito redacional ou mesmo de má formulação de conceitos. Há obscuridade quando a sentença está incompreensível no comando que impõe e na manifestação de conhecimento e vontade do juiz [...].

contradição é a afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão. Nesses casos, a correção da sentença, em princípio, não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo [...].

omissão, de fato, a sentença é complementar, passando a resolver questão não resolvida, ganhando substância, portanto. As questões que devem ser resolvidas pelo juiz são todas as relevantes postas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública que o juiz deve resolver de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada. Nesse caso, os embargos podem ter efeito modificativo".

Dessa forma, não havendo quaisquer pontos a serem modificados no que concerne ao Acórdão vergastado, consoante dispõem os artigos 277 e 287 do Regimento Interno desta Corte, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à elevada apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2220/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC022.803/2008-8
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Embargos de Declaração (Pedido de Reexame)
3. Recorrente: Caviglia & Cia. Ltda. (CNPJ 61.633.095/0001-75)
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto André Luís
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Antonio Beltrão (OAB/DF 19.773); Guilherme Arruda de Oliveira (OAB/GO 23.613); Gustavo Farias (OAB/DF 26.226)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pela empresa Caviglia & Cia. Ltda. contra os termos do Acórdão 2.476/2008 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/92 c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta decisão ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/MG e à embargante.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2220-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-017.096/2000-7 (4 volumes e 5 anexos)
Natureza: Recurso de Revisão

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Órgão: Prefeitura Municipal de Taguatinga/TO
Recorrente: Paulo Roberto Ribeiro (ex-Prefeito)
Advogados: Daniel Maciel de Menezes Silva (OAB/DF 32.289) e João Costa Ribeiro Filho (OAB/DF 9.958).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE REVISÃO. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO PACTUADO. DESVIO DE RECURSOS FEDERAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 35 DA LEI 8443/92, PARA A ADMISSÃO DO FEITO. NÃO CONHECIMENTO. CIÊNCIA AO RECORRENTE.

RELATÓRIO

Nos termos do art. 1º, §3º, inciso I, da Lei 8.443/92, adoto, como parte integrante deste Relatório, o teor principal da instrução de admissibilidade lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos, em posições uniformes, a qual acresço pequenos ajustes de forma (fls. 68/80, anexo 5):

[HISTÓRICO]

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial foi instaurada em decorrência de irregularidades na aplicação de recursos repassados ao município, por força do convênio 1956/98-CR/TO, firmado com a Fundação Nacional de Saúde, objetivando a melhoria habitacional para o controle da doença de Chagas, por meio da reconstrução e restauração de domicílios rurais.

Por meio do Acórdão 736/2008 - TCU - Plenário, este Tribunal julgou as suas contas irregulares, condenando-o ao recolhimento de débito e multa.

O referido Acórdão foi mantido pelos Acórdãos 2664/2009 e 572/2010, ambos do Plenário, que julgaram, respectivamente, Recurso de Reconsideração (anexo 2) e Embargos de Declaração (anexo 4) interpostos pelo ora recorrente.

Neste momento, o responsável interpõe o presente Recurso de Revisão com fundamento no art. 35, incisos I, II e III da Lei 8.443/92.

[ALEGAÇÕES DO RECORRENTE]

Para o atendimento dos requisitos específicos do Recurso de Revisão, afirma:

a) a existência de erro de cálculo nas contas (fl. 4, anexo 5), o que ensejaria o conhecimento do recurso, nos termos do art. 35, inc. I, da Lei 8.443/92, segundo o recorrente, diferente do que foi feito, o cálculo deve tomar por base a data da segunda citação, sendo dessa forma, visível o erro de cálculo nas contas, também não haveria previsão legal à aplicação de diversas atualizações, conforme argumentado às fls. 11 e 12, anexo 5;

b) a insuficiência de documentos, nos termos do art. 35, inc. II, da Lei 8.443/92, também ensejaria o conhecimento, uma vez que a prova documental valorada no Acórdão 736/2008 - TCU - Plenário teria sido produzida de forma unilateral, em absoluta violação aos princípios do contraditório e ampla defesa;

c) a existência de documentos novos supervenientes, nos termos do art. 35, inc. II, da Lei 8.443/92, quais sejam, as certidões subscritas pelo Secretário Municipal de Obras do Município de Taguatinga/GO (fls. 56, anexo 5), e pelo Presidente da Câmara Municipal de Taguatinga/GO (fls. 57-58, anexo 5).

Ademais, depreende-se da peça recursal (fl. 6, anexo 5), a alegação de nulidade do Acórdão 736/2008 - TCU - Plenário, uma vez que a verba que supostamente teria sido desviada, foi transferida ao patrimônio do Município de Taguatinga/GO, e portanto, necessariamente, deveria, de acordo com o recorrente, o município integrar o "polo passivo do processo de Tomada de Contas Especial, na condição de litisconsorte necessário." (item 6, fl. 5, anexo 5)

Aduz, ainda, a nulidade do processo, "uma vez que o advogado do recorrente não subscreveu suas alegações de defesa e as razões do recurso de reconsideração."

No mérito, discute suposta inconstitucionalidade dos artigos 145 e 162 do RI-TCU, a prescrição do valor da multa, e assevera que a LC 135/2010 "representa a existência de ***novatio legis,*** *sendo, por isso retroativa". Dessa forma, em razão da inovação e das demais razões aduzidas deveria o nome do recorrente ser excluído da lista enviada à Justiça Eleitoral.*

[PEDIDOS]

Por fim requer, em síntese, o conhecimento e provimento do recurso, com a consequente atribuição de efeitos suspensivos, a suspensão parcial do acórdão e a exclusão do nome do recorrente da lista a ser enviada à Justiça Eleitoral, e alternativamente pede o parcelamento do débito em vinte quatro parcelas.

No mérito requer a confirmação da antecipação de tutela, a declaração da prescrição do valor da multa, a anulação do acórdão recorrido, a declaração incidental da inconstitucionalidade dos artigos 145 e 162 do RI-TCU, o acolhimento de insuficiência de prova e a superveniência de novos documentos e a correção dos erros de cálculo.

[ANÁLISE]

Feito o breve histórico, passa-se a análise do recurso.

Primeiramente, registra-se que o Recurso de Revisão constitui-se, na verdade, em uma espécie recursal em sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, nos termos do art. 288, ***caput****, do RI/TCU, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa. Desta feita, seu conhecimento somente é cabível em situações excepcionalíssimas, descritas no art. 35 da Lei 8.443/92, desde que devidamente caracterizadas.*

Assim, além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos – tempestividade, singularidade e legitimidade –, o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados no art. 35, incisos I, II, III, da Lei 8.443/92: I- erro de cálculo; II- falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. Assim sendo, para o conhecimento do Recurso de Revisão, faz-se mister o preenchimento de um ou mais dos incisos acima mencionados.

Destaca-se que para conhecimento do recurso não basta ao recorrente se limitar a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, deve, também, satisfazê-la materialmente.

Importante frisar que a tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU fundada, tão-somente, na discordância e no descontentamento do recorrente com as conclusões obtidas por este Tribunal não se constitui em fato ensejador do conhecimento do Recurso de Revisão. De fato, tal intento somente poderia ser admitido no manejo de um recurso em sentido estrito, que, nos casos dos processos de contas desta Corte, é unicamente o Recurso de Reconsideração, em respeito ao princípio da singularidade dos recursos.

[ALEGAÇÃO DE ERRO DE CÁLCULO NAS CONTAS – CRITÉRIOS PARA ATUALIZAÇÃO DO DÉBITO]

No tocante ao primeiro argumento, referente à existência de erro de cálculo nas contas, o que ensejaria o conhecimento do recurso, nos termos do art. 35, inc. I, da Lei 8.443/92, a alusão de que o cálculo deve tomar por base a data da segunda citação e a invalidade das atualizações realizadas, não merece prosperar, pelo que se passa a expor.

As datas a partir das quais devem incidir as atualizações monetárias e os encargos legais, estão disciplinadas no art. 8º, inc. I, da IN/TCU n.º 56/2007, ***verbis****:*

"Art. 8° Os juros moratórios e a atualização monetária incidentes sobre os débitos apurados devem ser calculados com observância da legislação vigente e com incidência a partir:

I – da data do recebimento dos recursos ou da data do crédito na respectiva conta-corrente bancária, no caso de ocorrência relativa a convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere;

II – da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração, nos demais casos.

Parágrafo único. No caso de desaparecimento ou desvio de bem, a base de cálculo dos encargos deve ser o valor de mercado ou o de aquisição de bem igual ou similar, no estado em que se encontrava, com os acréscimos legais."

Logo, a data da segunda citação é irrelevante para o deslinde da questão, não restando incorreção nos cálculos quanto a data inicial da atualização .

Em relação ao questionamento do índice de atualização do débito e(ou) da multa utilizado pelo TCU, cabe tecer as seguintes considerações.

A Lei Orgânica e o Regimento Interno desta Corte, nos vários dispositivos que se referem à aplicação de multa e imputação de débito, prevêem que os valores serão atualizados monetariamente por ocasião de seu pagamento, cabendo ainda, no caso de débitos, a incidência de juros de mora. Dessa forma, o Sistema Débito, utilizado para trazer à data presente valores imputados pelo Tribunal, deve fazer uso do índice corrente de atualização monetária definido pela legislação com o fim de dar cumprimento às disposições da Lei 8.443/1992, bem como fazer incidir sobre os débitos os juros de mora devidos.

A atualização monetária visa apenas garantir que as importâncias a serem devolvidas ao erário por responsáveis condenados em débito pelo Tribunal mantenham seu poder aquisitivo. Portanto, não se conformaria às disposições da Lei 8.443/1992 adotar a forma de cobrança de encargos estabelecida na Lei 8.981/1995, uma vez que essa Lei, para débitos cujos fatos geradores tenham ocorrido a partir de 1/1/1995, define apenas a cobrança de juros de mora equivalentes à taxa Selic (Sistema Especial de Liquidação e Custódia), no caso de tributos ou a 1% quando se tratar de outros débitos para com a Fazenda Nacional. A taxa Selic, a exemplo da TR (Taxa Referencial), é taxa de juros e não fator de atualização monetária de valores.

Pelo teor da Lei 8.383/1991, a Unidade Fiscal de Referência - UFIR, desde a sua instituição até a sua extinção, foi o instrumento que se prestou a tal finalidade. Tanto o STF quanto o STJ entendem que atualização monetária deve restringir-se à reposição de perdas de valores monetários decorrentes dos reflexos sofridos pela ação da inflação. Assim, deve ser adotado o mesmo entendimento na interpretação dos dispositivos da Lei 8.443/1992 e do Regimento Interno deste Tribunal, no sentido de aplicar-se outro índice que reflita exclusivamente a perda do poder aquisitivo da moeda – em face da extinção da UFIR, cuja variação vinha até então sendo utilizada como índice de atualização monetária.

Estudando o tema, a conclusão desta Corte de Contas foi no sentido de que esse índice seria atualmente o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, conforme se destaca no seguinte trecho do voto condutor da Decisão 1.122/2000-TCU-Plenário:

"34. O índice utilizado para a correção monetária da UFIR – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA é utilizado pelo Banco Central do Brasil para o acompanhamento dos objetivos estabelecidos no sistema de metas de inflação, adotado a partir de julho de 1999, para o balizamento da política monetária. Segundo informações constantes do site do IBGE na INTERNET, o IPCA é produzido pelo IBGE desde 1980 e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, desde 1979. Ambos medem as variações de preços ao consumidor ocorridas nas regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, além de Brasília e Goiânia. O IPCA reflete a variação dos preços das cestas de consumo das famílias com recebimento mensal de 1 a 40 salários mínimos, qualquer que seja a fonte, e o INPC, a das famílias com rendimento mensal de 1 a 8 salários mínimos, com chefes assalariados.

35. Vê-se, pois, que o índice definido na lei que instituiu a UFIR para servir de parâmetro para a sua variação mensal – o IPCA – permanece sendo apurado pelo IBGE. Assim, na busca de se manter a coerência com os dispositivos constantes da Lei nº 8.443/92 (arts. 19 e 59), a solução que atende integralmente o comando ali contido é a adoção de tal índice como fator de atualização monetária dos

débitos e multas imputados pelo Tribunal. ***Desta forma, mantém-se a mesma conduta de correção de valores empregada até a extinção da UFIR, ou seja, permanece-se com o mesmo índice – IPCA – que vinha corrigindo a UFIR****.*

(...)

39. Adicionalmente, adotando-se a sistemática acima referida, evita-se que as constantes alterações da legislação aplicável aos débitos tributários e aos demais débitos para com a Fazenda Nacional venham a trazer constantes transtornos aos procedimentos adotados por este Tribunal, a exemplo dos que aqui se examina. Deve-se buscar evitar contínuas alterações no Sistema Débito, com os conseqüentes ônus, e garantir àqueles condenados a restituir valores a certeza do cumprimento da Lei nº 8.443/92 (art. 19 e 59) e do Decreto-lei nº 199/67 (art. 49) e dos respectivos dispositivos regulamentares.

(...)

47. ***Adotando-se o entendimento que defendo como a melhor interpretação da Lei nº 8.443/92 – adoção da variação do IPCA como índice de atualização monetária – , permanece a incidência dos juros de mora de 1% ao mês, conforme definido no art. 59 da Lei nº 8.383/91. Outro percentual não poderia ser adotado, como, por exemplo, aquele da taxa SELIC. Tal taxa, deve-se ressaltar, mais uma vez, está definida na legislação tributária como juros de mora, não podendo, todavia, ser aplicada como tal aos débitos imputados pelo Tribunal, em razão de sua composição.*** *Logo, tendo sempre em vista que a cobrança de valores feita por esta Corte não pode ser dissociada dos mais altos princípios de justiça, a incidência da taxa SELIC só poderá ser observada na hipótese de este Colegiado decidir pela aplicação da legislação tributária, conforme indicado no item 40 acima."(grifos acrescidos)*

Desse modo, pelas razões acima transcritas, a jurisprudência deste tribunal se firmou no sentido de que os débitos e multas imputados pelo TCU serão atualizados pelo IPCA, mantendo-se em 1% os juros de mora incidentes nos casos de débitos, nos termos do art. 59 da Lei 8.383/1991. Nesse sentido são os seguintes julgados desta Corte: acórdãos 612/2007-1ª Câmara e 322/2005-2ª Câmara.

Assim, não é possível acolher a pretensão do recorrente acerca da incorreção dos cálculos realizados na atualização do débito realizada pelo TCU.

[ALEGAÇÃO DE INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTOS PARA FUNDAMENTAR O ACÓRDÃO RECORRIDO, EM FACE DA AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DO RECORRENTE NA PRODUÇÃO DAS PROVAS]

Quanto ao segundo argumento, relacionado à insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido, constata-se que o recorrente invoca a hipótese legal, art. 35, inciso II, da Lei 8.443/92, compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente. (...) *não haveria, conforme alegado, o desrespeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa na "fase investigativa" promovida pelo TCU e o necessário oferecimento dos aludidos institutos de defesa.*

Dessa forma, não há nulidade no acórdão guerreado.

Verifica-se, portanto, que não há como acolher as razões apresentadas e o enquadramento do recurso no inciso II supracitado, uma vez que o recorrente não demonstra a ocorrência de insuficiência documental para fundamentar a deliberação recorrida.

[ALEGAÇÃO DE SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTOS NOVOS]

Em relação ao terceiro argumento, superveniência de documentos novos a justificar o conhecimento do presente recurso na sistemática processual deste Tribunal, faz-se pertinente tecer algumas considerações adicionais.

Ocorre que o Código de Processo Civil prevê, em seu art. 485, inciso VII, como uma das hipóteses de cabimento da ação rescisória, a obtenção de documento novo, restringindo esta expressão a documento ao qual a parte ignorava sua existência ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável. Segundo doutrina e jurisprudência pertinente ao tema, o documento novo seria o documento já existente à época da decisão rescindenda, excetuando-se aqueles que não foram apresentados por desídia ou negligência da parte.

Portanto, se considerarmos que a aludida expressão da Lei Orgânica desta Corte possui

significado idêntico ao do CPC, não poderíamos considerar como "documento novo", por exemplo, qualquer comprovante relativo à prestação de contas do gestor, exceção feita aos documentos em que ficasse comprovada a total impossibilidade de seu acesso, vez que seria inadmissível a alegação do responsável de que não sabia da existência de tais documentos.

Não obstante, entende-se que a expressão "documento novo" constante do art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92 tem alcance mais elástico do que no CPC.

*De início, verifica-se que o próprio regimento interno em seu art. 288, **caput**, ao estabelecer o paralelismo entre a ação rescisória e o Recurso de Revisão, foi claro ao fixar que se trata de figuras jurídicas de natureza apenas **similar**, portanto, não idênticas. Assim, faz-se necessária a adaptação dos conceitos relativos a cada uma das figuras jurídicas, não sendo possível a simples transposição de conceitos de uma figura para outra.*

Ressalte-se, inclusive, que será sempre necessário estabelecer a real abrangência dos institutos do direito processual civil nos processos desta Corte, mesmo porque tais processos possuem naturezas distintas.

De fato, o processo civil é bem mais rígido que o processo administrativo no âmbito desta Corte. Lá impera o princípio da verdade formal, embora hoje em dia mitigado, onde o juiz limita-se a julgar com base nas provas carreadas aos autos pelas partes. Assim, a coisa julgada é resultado de intenso contencioso e a sua eventual modificação, via ação rescisória, constitui-se em inevitável prejuízo à parte que já possuía, em tese, um direito consolidado.

Por outro lado, o processo desta Corte de Contas rege-se pelo formalismo moderado e a busca da verdade real, inexistindo, ainda, uma lide propriamente dita*. Assim, a análise de documentos novos apresentados por responsáveis em sede de Recurso de Revisão não traz qualquer prejuízo eventual a uma outra parte. Quanto a esse ponto específico, não se pode olvidar que a tutela do interesse público deve harmonizar-se com o sobredito princípio da verdade real.*

Vale ressaltar que eventual argumento novo ou tese jurídica nova não podem ser considerados para conhecimento do recurso.

Não se pode, ainda, olvidar que não se trata de qualquer documento ainda não presente nos autos, o documento novo superveniente, ao menos em tese, deve, necessariamente, ter eficácia sobre a prova produzida e ser capaz de elidir a irregularidade e desconstituir o julgado anteriormente proferido.

*Do contrário, poder-se-ia colacionar aos autos qualquer outro documento ainda não presente que estaria cumprido o requisito específico. Se admitida tal tese, entende-se que se estaria interpretando o dispositivo do art. 35, inc. III, da Lei 8.443/92 **contra legem,** uma vez que exige-se a "superveniência de documentos novos **com eficácia sobre a prova produzida**" (grifos da instrução).*

No presente caso, o recorrente faz alusão aos documentos de fls. 56-58, anexo 5, que seriam as certidões subscritas pelo Secretário Municipal de Obras do Município de Taguatinga/GO e pelo Presidente da Câmara Municipal de Taguatinga/GO. Os demais documentos colacionados (cópias do Acórdão 736/2008 – TCU – Plenário – fls. 27 a 40; do Acórdão 283/2003 – TCU – Plenário – fls. 41 a 55; do Convênio 1956/98 – fls. 59 a 65; e extrato do Siafi de 20/11/98 – fl. 66, todos do anexo 5), além de não referenciados como novos, não possuem o condão de, nem mesmo em tese, modificar a decisão recorrida.

Resta, portanto, avaliar as certidões como novos documentos a produzir eficácia sobre a decisão prolatada e ensejar o recebimento do presente recurso.

*Nota-se, no presente caso, a irregularidade das contas e a condenação do valor de R$360.290,16, em valores originais (subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão), bem como a multa de R$30.000,00 (subitem 9.2 do Acórdão), foram fundamentadas na **inexecução de serviços contratados, falsificação de documentos fiscais, fraudes no procedimento licitatório, utilização de empresa de fachada para desviar recursos públicos, pagamentos efetuados sem medições e sem atesto das notas fiscais pelo setor competente, termo de aceitação definitiva da obra assinado pelo Prefeito e não por profissional habilitado com registro no CREA, ausência de comprovação de aplicação dos recursos na execução do objeto conveniado**, conforme itens 14, 15, 17, 18 do voto condutor do Acórdão 736/2008 – TCU – Plenário*

proferido pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes.

Pretende o recorrente demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos federais por meio da declaração do Secretário Municipal de Obras do Município de Taguatinga/GO (f. 56, anexo 5).

*Entretanto, **as declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio na consecução do objeto pactuado**.*

Segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (acórdãos 153/2007–Plenário, 1293/2008–2ª Câmara e 132/2006–1ª Câmara).

Nesse sentido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar, subsidiariamente, o disposto no art. 368 do Código de Processo Civil, o qual dispõe que:

"As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato".

Compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. A comprovação adequada do destino dado aos recursos públicos federais sob sua responsabilidade é decorrente de expresso dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

Desse modo, os documentos apresentados não são suficientes para demonstrar a correta aplicação dos recursos.

Pelo exposto, entende-se que os documentos trazidos (fls. 27 a 66, do anexo 5) não se enquadram no conceito de "documento novo", por não serem hábeis, completos ou suficientes para demonstrar a regular aplicação dos recursos, e, portanto, não possuindo o condão de elidir a irregularidade e ter eficácia sobre a prova produzida.

Considerando que o recorrente não insere, nessa fase processual, documentos que, ao menos em tese, poderiam ter eficácia sobre o julgamento de mérito proferido nos autos, entende-se que a documentação de fls. 27 a 66, anexo 5, não pode ser considerada como "documentos novos", nos termos do art. 35, III, da mencionada lei.

Dessa forma, tendo em vista que as argumentações não possuem o condão de satisfazer materialmente os incs. I, II e III, art. 35, Lei 8.443/92, entende-se que não restam atendidos os requisitos específicos de admissibilidade do recurso.

*Logo, **não estão satisfeitos os requisitos para a interposição do Recurso de Revisão, não podendo o mesmo ser conhecido.***

Contudo, caso entenda-se de forma diversa, cabe tecer as seguintes considerações sobre os efeitos suspensivos.

[PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO]

O artigo 35 da Lei 8.443/1992 apenas prevê recurso de revisão sem efeito suspensivo:

*"Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, **sem efeito suspensivo**, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta lei, e*

fundar-se-á: I - em erro de cálculo nas contas; II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida; III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida" (grifos acrescidos).

O plenário do Supremo Tribunal Federal, em sede de Mandado de Segurança (MS 22.371/PR, Relator Ministro Moreira Alves), corroborou esta norma, conforme a seguinte ementa:

"Mandado de segurança. Efeito suspensivo a recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas da União. – Pela disciplina desse recurso de revisão, faz ele as vezes, no plano administrativo, da ação rescisória no terreno jurisdicional, com relação à qual a jurisprudência desta Corte tem entendido inadmissível a outorga cautelar de eficácia suspensiva ao ajuizamento dela, para obstar os efeitos decorrentes da coisa julgada (vejam-se, a propósito, os acórdãos na RTJ 54/454 e na RTJ 117/1). Mandado de segurança indeferido".

Desse modo, não há como conferir efeito suspensivo a recurso de revisão, por falta de amparo legal, caso o recurso fosse conhecido.

[ALEGAÇÃO DE NULIDADE – AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO MUNICÍPIO]

Superada a discussão sobre o conhecimento do recurso, cabe avaliar o requerimento de nulidade suscitado na peça recursal.

Conforme já dito, o recorrente discorre sobre a nulidade insanável dos acórdãos guerreados, em virtude da ausência de notificação do ente municipal, supostamente, beneficiário dos recursos aplicados. Sustenta sua tese citando os Acórdãos 8/2002 – TCU – 2ª Câmara, 41/2005 – TCU – Plenário e 45/2001 – TCU – 2ª Câmara.

Entende-se inexistir a nulidade aduzida em razão dos seguintes argumentos.

A um, porque não restou comprovado, nos autos, benefício auferido pela municipalidade de Taguatinga/TO com a aplicação dos recursos do Convênio n.º 1.956/1998. O caso concreto não se amolda aos precedentes citados. Em todos os precedentes restou caracterizado o benefício auferido pela municipalidade, o que não ocorre nesta situação. O recorrente se limita a afirmar que o recurso foi transferido para a municipalidade, mas não colaciona sequer um documento a demonstrar a afirmação.

Percebe-se do voto condutor do Acórdão 736/2008 – TCU – Plenário, que restou entendido pelo Tribunal a não aplicação dos recursos transferidos na execução do objeto conveniado e não restou demonstrado, nos autos, a aplicação dos recursos em benefício da municipalidade, conforme itens 14, 15, 17, 18 do voto condutor do Acórdão 736/2008 – TCU – Plenário proferido pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes.

A dois, porque a época do Acórdão 283/2003 - TCU – Plenário, de 26/3/2003, fl. 41 a 55, anexo 5, que conheceu da denúncia, não havia a obrigatoriedade, ainda que a municipalidade se beneficiasse, de citar solidariamente o ente municipal. Os atos praticados, e exemplo da correta citação ao gestor (fls. 457/8, 465 e 470 a 475, vol. 1), antecede a Decisão Normativa/TCU 57/2004, de 5.5.2004, logo, não haveria a suposta nulidade.

A três, porque a ausência de citação de um ou mais responsáveis solidários não implica, necessariamente, a nulidade do Acórdão. Dessa forma, ainda que se entenda que o Município deva integrar a relação estabelecida, não há razão processual para se anular todos os atos válidos praticados em relação ao recorrente. Nesse sentido cita-se trecho do Acórdão 1.014/2003-1ª Câmara, ***in verbis****:*

"20. Quanto à participação da Construtora, se por hipótese considerarmos que existe uma possível solidariedade entre ambos, ou co-autoria, concluímos, ainda assim, que não é suficiente para anular o processo. O Código de Processo Civil (arts. 77-80) prevê o instituto do chamamento ao processo, pelo qual o réu deve chamar ao processo o devedor solidário para que o juiz declare, na mesma sentença, as responsabilidades dos obrigados, sob pena de precluir esse direito (impossibilidade de alegar a

solidariedade no mesmo processo em momento posterior). No processo penal, o conhecimento posterior de que o crime tenha sido praticado em co-autoria não anula o processo findo, no qual condenou definitivamente o primeiro indivíduo processado. Ademais, não há que se falar em declarar a nulidade em favor da parte que a provoca, assim como quando não a alega tempestivamente.

21. Quanto ao aspecto processual, ainda invocamos o princípio segundo o qual não se declara a nulidade sem prejuízo. O não-chamamento da Construtora não gerou prejuízo na defesa do recorrente, pois este teve todos os meios e recursos a sua disposição para comprovar a efetiva aplicação dos recursos públicos. O fato de não ter havido condenação solidária não eiva o processo de vício, haja vista que a solidariedade é um benefício do credor, e não do devedor."

Tal entendimento também foi adotado pelo TCU no Acórdão 516/2003-1ª Câmara ao reconhecer a não incidência do princípio da indivisibilidade do processo e a aplicação do princípio da indisponibilidade, conforme descrito em trechos do relatório e do voto do aludido acórdão, ***verbis:***

Trecho do Relatório

"[...]entendo que a inclusão de responsáveis solidários não pode servir de prêmio para o gestor já regularmente julgado pelo Tribunal, sob pena de incentivar-se o benefício da própria torpeza, ao se permitir que o responsável condenado pela Corte seja agraciado com a rescisão de seu julgado, por ter alegado, em fase recursal, e convencido o Tribunal da existência de outros responsáveis que devem, solidariamente, responder pelo débito. É de se notar que a solidariedade passiva é instituto que busca beneficiar o credor e não o devedor.

Malgrado, há que se reconhecer a existência de alguns precedentes que, acolhendo inclusive proposta desta Secretaria, tornaram insubsistentes os acórdãos condenatórios, a fim de que fossem incluídos outros responsáveis solidários, tudo em respeito ao princípio da indivisibilidade do processo. Não obstante, entendo que a matéria merece reflexão mais aprofundada.

O princípio da indivisibilidade consta expressamente do art. 48 do Código de Processo Penal, no sentido de que 'A queixa contra qualquer dos autores do crime obrigará ao processo de todos, e o Ministério Público velará pela sua indivisibilidade'. A razão de tal comando não é outra senão a de evitar que o Estado-Juiz seja usado para satisfazer a vingança privada, pois, o direito de ação traduz-se pelo direito de o cidadão pedir ao Estado que faça justiça e puna os culpados, não se podendo admitir que a vítima recorra ao Poder Judiciário pedindo ao Estado que puna este ou aquele culpado e não a todos os autores do crime, o que seria pura vingança.

Ocorre que o princípio da indivisibilidade aplica-se somente à ação penal privada, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (RHC 57.223-SP, HC 74.661-6-RS, HC 74.333-1-RJ, entre outros) e também do Superior Tribunal de Justiça (RHC 11.454-SP, HC 12.056-SP, RHC 8.866-PR, entre outros), pois, quanto à ação penal pública, aplica-se o princípio da indisponibilidade, ou seja, o Ministério Público, havendo provas, deve oferecer ação contra todos, ainda que em tempos distintos. Por essa razão, eventual inobservância ao princípio da indivisibilidade, no caso da ação penal pública incondicionada, não gera a nulidade do processo. Assim já decidiu tanto o STJ quanto o STF, verbis:

'I - A eventual inobservância ao princípio da indivisibilidade da ação penal não gera nulidade quando se trata da ação penal pública incondicionada (Precedentes).' (STJ, RHC 11.238-RS, 5ª Turma, Ministro Felix Fischer, DJ de 10.09.2001, p. 400)

'O princípio da indivisibilidade da ação penal, art. 48 do CPP, refere-se aos crimes de ação privada, não alcançando os de ação pública, eis que o Ministério Público pode denunciar posteriormente os demais autores do crime.' (JSTF 157/340)

No que concerne ao TCU a situação é idêntica, ante o comando imperativo do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, in fine, de modo que esta Corte tem o dever constitucional de julgar as contas de todos aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Não pode, portanto, dispor desse dever e escolher entre os autores do ilícito danoso ao erário aquele cujas contas irá julgar, sob pena de grave afronta ao princípio da indisponibilidade do interesse

público e ao princípio da igualdade. A única hipótese de dispensa do julgamento tem expressa previsão legal (art. 93 da Lei n. 8.443/1992) e alcança, indistintamente, a todos os responsáveis arrolados no processo.

Portanto, identificados outros responsáveis que deram causa a dano ao erário, cabe ao Tribunal julgar as suas contas e condená-los solidariamente ao pagamento do débito apurado. A exemplo, porém, do que ocorre com a ação penal pública, entendo que não é necessário tornar insubsistente o Acórdão condenatório, bastando, para tanto, que sejam referidos responsáveis citados e julgados.

Considerando que a solidariedade passiva é um benefício do credor e não do devedor, creio que, a rigor, sequer seria preciso recurso do Ministério Público junto ao TCU, pois poderia a Corte apurar a responsabilidade dos demais envolvidos em processo apartado. Eventual futura condenação de todos os demais responsáveis ao pagamento do mesmo débito ao qual já fora condenado o gestor anteriormente julgado, sem que se tenha declarado a solidariedade, resolver-se-ia na fase de execução dos referidos acórdãos pela Advocacia-Geral da União.

[...]

Proposta de Decisão

[...]

9. No tocante à inclusão de outros responsáveis solidários no processo, a exemplo da construtora contratada e dos engenheiros responsáveis pela elaboração do projeto e por sua aprovação no âmbito do MMA, manifesto minha concordância com a tese defendida pelo Secretário da Serur, no sentido de ser desnecessário declarar-se a insubsistência do Acórdão que condenou o ex-Gestor.

10. Com efeito, tendo-se em vista a constatação inequívoca da responsabilidade do Sr. Cândido Soares Sobrinho em relação às irregularidades verificadas, cuja condenação se deu em estrita observância às regras processuais aplicáveis à espécie, bem como ante à possibilidade de averiguação de uma eventual responsabilidade de terceiros em processo apartado ou mediante a interposição de recurso de revisão pelo MP/TCU, parece-me inapropriada a decretação de insubsistência do Acórdão em tela, cujo único intuito seria atingir a um fim que pode ser alcançado de outras formas."

[ALEGAÇÃO DE NULIDADE – ATOS PROCESSUAIS DO RESPONSÁVEL PRATICADOS SEM A PARTICIPAÇÃO DE ADVOGADO]

*Acerca da nulidade alegada e relacionada à necessidade de subscrição pelo advogado das alegações de defesa e das razões do recurso de reconsideração, cabe a seguinte avaliação. Não há que se falar em nulidade, pois a constituição de procurador, advogado ou não, é facultativa e as partes podem praticar diretamente os atos processuais. Trecho do voto condutor do Acórdão 456/2004–TCU–Plenário afirma que "**é pacífico neste Tribunal que a presença de defesa patrocinada por advogado nos processos administrativos é uma faculdade da parte, e não uma exigência, como no processo judicial, não implicando sua ausência a nulidade dos atos**" (grifos acrescidos). Nessa mesma linha, o Supremo Tribunal Federal aprovou a súmula vinculante 5, de 7/5/2008, segundo a qual "a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição".*

Diante desses fundamentos, deve-se rejeitar a arguição preliminar de nulidade processual.

[ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 145 E 162 DO RI-TCU]

No que concerne a alegação de inconstitucionalidade dos artigos 145 e 162 do RI-TCU, não cabe a este Tribunal rediscutir sobre a inconstitucionalidade de seu próprio regimento, ao qual devem se subordinar todos os atos e procedimentos. Caso o TCU entendesse que os dispositivos são inconstitucionais não os teria inserido no RI-TCU, e, ainda, que insertos, se os entendessem inconstitucionais já os teria revogado.

Por isso, a discussão sobre as supostas inconstitucionalidades deveriam ser realizadas perante o órgão do Poder Judiciário competente.

[PEDIDO DE EXCLUSÃO DO NOME DO RESPONSÁVEL DA LISTA DESTINADA À JUSTIÇA ELEITORAL, EM FACE DA LC 135/2010]

Por fim, para subsidiar a análise da alegação de que, em virtude do advento da LC 135/2010, o nome do recorrente deveria ser excluído da lista enviada à Justiça Eleitoral, em razão da inovação e das demais razões aduzidas, transcrevo, com as devidas escusas, excerto de decisões desta Corte de Contas a fim de dirimir quaisquer controvérsias acerca do CADIRREG e da Lista encaminhada por este Tribunal ao Tribunal Superior Eleitoral - TSE, ***verbis****:*

Preliminarmente, deve-se enfatizar que o ***Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares é um controle administrativo deste Tribunal*** *regulamentado através da Resolução/TCU nº 113/98 com vistas a atender à exigência expressa no do art. 91 da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU), que determina:*

"art. 91. Para a finalidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g e no art. 3º, ambos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição".

Por outro lado, a decisão acerca da inclusão de um determinado responsável na lista de inelegíveis do Tribunal Superior Eleitoral é de competência da Justiça Eleitoral. Esse, aliás, é o preceito estabelecido no caput do art. 2º, da Lei Complementar nº 64/90, assim disciplinado: "art. 2º Compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as argüições de inelegibilidade". ***(Acórdão 2332/2008 – Plenário).***

13. Cabe salientar que essa lista não se confunde com o Cadirreg*. Neste registro encontram-se todas as pessoas físicas ou jurídicas, vivas ou falecidas, detentoras ou não de cargo/função pública, que tiveram suas contas julgadas irregulares pelo TCU; na lista dos responsáveis com contas julgadas irregulares, devem estar cadastradas todas as pessoas físicas com contas julgadas irregulares, não falecidas, ocupantes de cargos públicos à época da irregularidade, cuja decisão que julgou suas contas não tenha sido prejudicada pela interposição tempestiva de recurso no período de 6 de outubro de 2003 e 5 de outubro de 2008.*

14. Percebe-se, portanto, que, para ter o nome registrado no Cadirreg, basta que a pessoa tenha suas contas julgadas irregulares pelo TCU*. Por conseguinte, a interposição de recurso com efeitos suspensivos não altera em nada essa condição. Em contrapartida, não se pode afirmar o mesmo em relação à lista dos responsáveis com contas julgadas irregulares. Neste caso, a interposição tempestiva de recurso que dê ensejo à suspensão dos efeitos do acórdão impugnado tem o condão de excluir o nome do responsável da mencionada lista. Essa exclusão, inclusive, é realizada de forma automática.*

15. Diante das considerações apresentadas, fica evidente que não cabe razão ao recorrente quando pede para que seu nome seja retirado do Cadirreg, uma vez que o Tribunal julgou suas contas irregulares no acórdão recorrido, razão suficiente para mantê-lo no cadastro. ***(Acórdão 552/2009 – 1ª Câmara, grifos acrescidos).***

Em síntese, o fato do nome do recorrente constar na lista, por si só, não o impede de registrar a sua candidatura, conforme voto proferido pelo Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, condutor do Acórdão 711/2004 – TCU – Plenário, verbis:

9. Mediante consulta ao sítio do Tribunal Superior Eleitoral na Internet (www.tse.gov.br), ***pode-se verificar que o julgamento das contas pela irregularidade, por parte dos Tribunais de Contas, não significa que, inexoravelmente, os responsáveis estejam impedidos de registrar suas candidaturas****. Em diversos casos, aquele Tribunal analisou as razões que levaram ao julgamento pela irregularidade, concluindo que os fatos não constituíam irregularidades insanáveis, tendo-se permitido o registro das*

candidaturas. Citem-se os seguintes exemplos:

RESPE 12.837-CE

Ementa: REGISTRO DE CANDIDATO - CONTAS CONSIDERADAS IRREGULARES PELO TCU - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NAO CARACTERIZADA - CONFIRMACAO DA ELEGIBILIDADE DO CANDIDATO - NAO CONHECIMENTO DO RECURSO.

Trecho do voto do Ministro-Relator: "Assim como o ilustre relator do aresto atacado, não verifiquei a existência de intenção dolosa no desvio de finalidade na aplicação dos recursos, ainda mais porque é inconteste o fato de que os recursos foram aplicados em obras no município, não tendo ocorrido apropriação de qualquer valor por parte do recorrido.

Não me parece, portanto, que esteja caracterizada improbidade administrativa."

RESPE 15.381-CE

Ementa: INELEGIBILIDADE. 2. LEI COMPLEMENTAR N. 64/90, ART. 1, I, LETRA "G". 3.HIPOTESE EM QUE AS CONTAS DO CANDIDATO, EX-PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL, FORAM CONSIDERADAS IRREGULARES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICIPIOS, SEM A NOTA DE IRREGULARIDADES INSANAVEIS, NEM REFERENCIA A IMPROBIDADE OU A PRATICA DE ATOS DOLOSOS OU MEDIANTE FRAUDE. 4. IRREGULARIDADES REMANESCENTES TIDAS COMO "FALHAS" E, EM RELACAO AS QUAIS, O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICIPIOS FEZ "RECOMENDACOES" A CAMARA MUNICIPAL, COM VISTAS A NAO-REPETICAO. 5. CASO CONCRETO EM QUE NAO OCORRE A INELEGIBILIDADE DO ART. 1, I, LETRA "G", DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/90. 6. RECURSO CONHECIDO COMO ORDINARIO, NEGANDO-SE-LHE PROVIMENTO.

Trecho do voto do Ministro-Relator: "Importa, pois, por que se afirmar possa que as contas do candidato impugnado, in casu, não foram glosadas com a pecha de improbidade nem com a de conterem irregularidades insanáveis. Por isso estou em que não avulta caracterizada a inelegibilidade perseguida, que não prescinde, como dito, da presença de vício insanável nas contas, por expressa declaração do órgão técnico julgador."

RO 11.973-PA

Ementa: I - SE O TRIBUNAL DE CONTAS CINGIU-SE A DECLARAR IRREGULARES AS CONTAS DO PREFEITO, EM RAZAO DE SALDO MINIMO, RECOLHIDO AOS COFRES PUBLICOS, NAO EXSURGINDO DOS FATOS DOLO OU FRAUDE A VICIAR A CANDIDATURA, NAO HA LUGAR PARA A INELEGIBILIDADE

ENSEJADORA DO INDEFERIMENTO DO REGISTRO. II - RECURSO CONHECIDO COMO ORDINARIO E PROVIDO PARA FINS DE DETERMINAR A EFETIVACAO DO REGISTRO IMPUGNADO.

Trecho do voto do Ministro-Relator: "Se o parecer do órgão técnico não se refere taxativamente a 'irregularidades insanáveis', causa legal de inelegibilidade, somente se deve tê-las por existentes à vista de alusão cabal e inequívoca de que o administrador desviou verba pública em proveito própria, enriquecendo ilicitamente"

***10.Verifica-se, portanto, que mesmo tendo suas contas julgadas irregulares, o responsável poderá tentar obter junto aos órgãos eleitorais o registro de sua candidatura, e provavelmente terá sucesso, caso tenha sido condenado 'apenas' pela omissão na prestação de contas**, tendo em visto os precedentes acima mencionados. (Grifos acrescidos)*

Ademais, <u>este TCU deve encaminhar a lista, por força do art. 91 da LOTCU e do art. 220 do RITCU, e do art. 11º, § 5º, da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, ao TSE, que é quem tem o poder de declarar a inelegibilidade de um candidato</u>, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF consagrado no MS 24.991, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 22/6/2006, Plenário, DJ de 20/10/2006.

Ante o exposto entende-se não existirem as nulidades alegadas e as inconstitucionalidades do RI-TCU alegadas.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

2.7. INCLUSÃO DO REGISTRO TRÂNSITO EM JULGADO NO CADIRREG

Por meio do Acórdão 736/2008 - TCU - Plenário foram julgadas irregulares as contas do Sr. Paulo Roberto Ribeiro.

O referido Acórdão foi mantido pelos Acórdãos 2664/2009 e 572/2010, ambos do Plenário, que julgaram, respectivamente, Recurso de Reconsideração (anexo 2) e Embargos de Declaração (anexo 4) interpostos pelo ora recorrente.

Aos dias 16/4/2010, o (...) AR de fl. 1046, vol. 4, referente o Ofício notificatório do Acórdão 572/2010 – TCU – Plenário (...) [foi regularmente entregue no endereço profissional do recorrente, nos termos do art. 179, inciso II, do RI-TCU]. *Assim, aos dias 29/4/2010, ocorreu o "transito em julgado", razão pela qual faz-se necessário efetuar o registro, no dia 29/4/2010, do "transito em julgado" no CADIRREG.*

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se que:

***3.1.** não seja conhecido o **Recurso de Revisão**, por não preencher os requisitos específicos de admissibilidade, nos termos do art. 35 da Lei 8.443/92, e por inexistirem as nulidades e inconstitucionalidades alegadas;*

***3.2.** seja indeferido o pedido de exclusão do Sr. Paulo Roberto Ribeiro do CADIRREG, bem como da lista encaminhada ao Tribunal Superior Eleitoral;*

***3.3.** dar ciência à recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia deste exame de admissibilidade.*

***

2. Em resposta a oitiva solicitada por este Relator, o Ministério Público especializado endossou **in totum** a proposta retro (fl. 83, anexo 5).

3. Encerrada a fase de instrução, o recorrente, por meio de advogado, apresentou memorial em que sintetiza os argumentos apresentados no presente recurso e reitera o pedido de concessão de efeito suspensivo ao feito.

É o Relatório.

VOTO

Alinho-me aos pareceres concordantes da Secretaria de Recursos e do Ministério Público, quanto ao não-conhecimento do recurso de revisão, tendo em vista que não foi atendido nenhum dos requisitos fixados no art. 35 da Lei 8.332/92.

2. Acolho, como razões de decidir, os bem lançados argumentos expendidos na detida instrução da unidade técnica, reproduzida no Relatório, que descaracterizou todas as alegações do recorrente, com base em normas de direito positivo e na jurisprudência desta Casa e de Tribunais Superiores.

3. Verifica-se, da peça recursal, que todas as assertivas apresentadas pelo recorrente, no intento de ver conhecido o presente feito, esbarram tantos nas normas processuais deste Tribunal quanto na sua jurisprudência, conforme anotado pela unidade técnica.

4. Faço apenas um acréscimo às análises feitas pela Serur. Trata-se da alegação do recorrente de que as provas utilizadas para sua condenação teriam sido produzidas sem a sua participação, o que

caracterizaria, no seu entender, a hipótese de admissibilidade do recurso de revisão prevista no inciso II do art. 35 da Lei 8.443/92, qual seja: a "insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida".

5. Sobre esse ponto, aduzo que o pleno acesso do responsável aos autos, ao longo de todas as fases do processo, permitiu-lhe produzir as contraprovas que julgasse pertinentes. Essa oportunidade foi franqueada ao interessado não apenas por ocasião das alegações de defesa, mas também quando interpôs o recurso de reconsideração.

6. Outrossim, embora o responsável insurja-se contra o fato de este Tribunal admitir apenas provas documentais em seus processos, essa limitação se ajusta plenamente à natureza peculiar das tomadas de contas, haja vista que os meios mais idôneos e seguros para comprovar-se a boa e regular aplicação dos recursos de convênios são primordialmente documentais, a saber: extratos bancários, relações de pagamentos, notas fiscais, boletins de medições de obras, documentos dos processos licitatórios, relatórios de acompanhamento e pareceres técnicos do órgão concedente etc.

7. Dessa forma, não prospera o argumento de que o acórdão condenatório fora baseado em provas insuficientes. Ao contrário, os elementos coligidos nos autos apontam irregularidades graves o suficiente para macular toda a execução convenial, conforme resumido no seguinte excerto da instrução reproduzida no Relatório:

(...) a irregularidade das contas e a condenação do valor de R$360.290,16, em valores originais (subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão), bem como a multa de R$30.000,00 (subitem 9.2 do Acórdão), foram fundamentadas na ***inexecução de serviços contratados, falsificação de documentos fiscais, fraudes no procedimento licitatório, utilização de empresa de fachada para desviar recursos públicos, pagamentos efetuados sem medições e sem atesto das notas fiscais pelo setor competente, termo de aceitação definitiva da obra assinado pelo Prefeito e não por profissional habilitado com registro no CREA, ausência de comprovação de aplicação dos recursos na execução do objeto conveniado****, conforme itens 14, 15, 17, 18 do voto condutor do Acórdão 736/2008 – TCU – Plenário proferido pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes.*

8. Portanto, não vejo presente nenhum dos requisitos fixados no art. 35 da Lei 8.443/92, necessários ao conhecimento do presente recurso, conclusão esta que torna sem objeto o pedido de efeito suspensivo formulado pelo recorrente.

9. Para finalizar, registro que os nomes do responsável e das demais pessoas condenadas neste processo já constam no Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares – Cadirreg –, deste Tribunal. Consigno, também, apenas a título de informação, que o nome do responsável foi incluído na última lista encaminhada à Justiça Eleitoral, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64/95, em virtude das condenações havidas neste processo e no TC 014.485/2000-1, tendo em vista o trânsito em julgado dos respectivos acórdãos condenatórios.

Do exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2221/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-017.096/2000-7 (4 volumes e 5 anexos)
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3. Interessado: Paulo Roberto Ribeiro (CPF 088.124.461-91)
4. Órgão/Entidade: Município de Taguatinga-TO e Fundação Nacional de Saúde
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade: Secretaria de Recursos - Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Daniel Maciel de Menezes Silva (OAB/DF 32.289) e João Costa Ribeiro Filho (OAB/DF 9.958).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão, interposto por Paulo Roberto Ribeiro, contra o Acórdão 736/2008 – Plenário, por meio do qual o recorrente teve suas contas especiais julgadas irregulares, sendo condenado em débito, solidariamente com outros responsáveis, e apenado com multa, em face de irregularidades na execução do Convênio 1956/98-CR/TO, firmado com a Fundação Nacional de Saúde, voltado a ações de melhoria habitacional para o controle da Doença de Chagas, por meio da reconstrução e restauração de domicílios rurais no Município de Taguatinga-TO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/92, em:

9.1 não conhecer do presente recurso de revisão;
9.2 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao recorrente.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2221-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 002.161/2002-7
Processos conexos – TC-010.216/2002-1 [Prestação de Contas Simplificada – Exercício 2001]; TC-010.227/2003-3 [Prestação de Contas Simplificada – Exercício 2002] e TC-008.399-9 [Prestação de Contas Simplificada – Exercício 2003].
Natureza: Recurso de Revisão.
Unidade Jurisdicionada: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional no Estado do Tocantins (SENAR-AR/TO).

Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

Advogados constituídos nos autos: Maria Letícia Tamer Godinho (OAB/DF nº 15.755), Maria de Fátima Carneiro (OAB/DF nº 1.194-A) e George Macêdo Pereira (OAB/DF nº 14.339).

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA, EXERCÍCIO DE 2000. RECURSO DE REVISÃO DO MP/TCU. POSSÍVEL VIOLAÇÃO DOS INCISOS XVI E XVII DO ART. 37, C/C O ART. 38 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARGUIÇÃO DE ILEGALIDADE NA ACUMULAÇÃO DE CARGOS. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO

RELATÓRIO

Adoto como parte essencial do presente Relatório a peça instrutiva lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Tocantins – Secex/TO, com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes da unidade técnica.

"1. Trata-se de Recurso de Revisão (fls. 2/3, anexo 1) interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União – MP/TCU, contra a deliberação constante da Relação nº37/2002 (fls. 5/7, anexo 1) – Gabinete do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha (Ata nº 46/2002, D.O.U. de 19/12/2002), por meio da qual foram julgadas regulares com ressalva as contas dos responsáveis pela gestão do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional no Estado do Tocantins (SENAR-AR/TO), alusivas ao Exercício 2000;

2. Na peça recursal, o MP/TCU assevera a ocorrência de acumulação indevida de cargos públicos, pela Sra. Kátia Regina de Abreu, configurada pelo exercício simultâneo e remunerado das funções e prerrogativas de Presidente do Conselho Administrativo do SENAR-AR/TO e do mandato parlamentar de deputada federal, o que caracterizaria violação dos incisos XVI e XVII, do art. 37, c/c art.38, da Constituição Federal;

*3. Cumpre-se enfatizar, a situação fática que deu amparo à proposição recursal impetrada pelo Representante do **Parquet** decorreu de constatação presente no Relatório de Auditoria de Gestão (fls. 8/9, anexo 1), elaborado pela Controladoria-Geral da União – CGU, que integrava a prestação de contas do SENAR-AR/TO, relativas ao Exercício 2002, no âmbito do TC010.227/2003-3, circunstância que ensejou a fundamentação do Recurso de Revisão, com espeque no inciso III, do art. 35, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;*

4. Após o exame preliminar de admissibilidade (fls. 11/12, anexo 1), o Ministro-Relator restituiu os autos à Secretaria de Recursos – Serur, objetivando sua instrução (fl. 13, anexo 1);

5. Em análise preliminar (fls. 14/15, anexo 1), a Serur verificou que a alegação ensejadora do presente recurso foi a mesma que motivou revisões nas Prestações de Contas Simplificadas relativas aos exercícios de 2001 (TC010.216/2002-1) e 2002 (TC010.227/2003-3) da Entidade. Merece registro, por pertinência ao caso, o fato de que idêntica alegação, também, foi objeto de apreciação no TC nº 008.399/2004-9 (Prestação de Contas Simplificada, Exercício 2003, do SENAR-AR/TO);

6. Como o TC010.227/2003-3 (Prestação de Contas de 2002 do SENAR-AR/TO) já havia sido objeto de instrução pela própria Serur, encontrando-se pendente de julgamento, foi proposto o conhecimento da peça exordial, bem como o sobrestamento do julgamento do presente Recurso de Revisão, até a apreciação final daquele processo, que aguardava, na ocasião, apreciação de idêntico fato (fls. 14/15, anexo 1), sendo as proposições acolhidas, sem ressalvas, pelo Ministro-Relator (fl. 16, anexo 1);

7. Conforme nova Instrução produzida no âmbito da Serur (anexo 1, fls. 19/20, itens 7 a 10), os presentes autos foram encaminhados para esta Secex/TO, que ficou incumbida de promover sua instrução após o desfecho do TC nº 10.227.2003-3. Tal circunstância que se consumou com a edição e publicação do Acórdão TCU nº 3045/2009 – Plenário;

8. No Aresto acima referenciado, em judiciosa e farta fundamentação constante do respectivo Voto condutor, o Relator da matéria demonstra a evolução jurisprudencial desta insigne Corte de Contas,

tendo por base os efeitos de alterações no texto constitucional, implicando em nova interpretação onde não mais se vislumbra ilegalidade ou impedimento que vede a acumulação das atribuições de detentor de mandato parlamentar federal, com funções ou cargos em entidades integrantes do denominado 'Sistema S', do qual o SENAR-AR/TO é parte integrante;

9. Por oportuno, também merecem ser destacadas as razões de fato e de direito que fundamentaram o Voto vinculado ao Acórdão TCU nº 3044/2009 – Plenário, que versa sobre idêntica questão, demonstrando de maneira incontroversa que se consolidou uma nova jurisprudência neste Tribunal de Contas tornando, doravante, inadequada ou superada aquela que serviu de supedâneo para a interposição do recurso revisional ora apreciado;

10. Finalmente, registra-se a existência de Despacho do Secretário em Substituição da Serur (fl. 21, anexo 1), propondo o apensamento provisório destes autos ao TC nº 010.216/2002-1. Como tal medida, apesar de lógica e coerente, não foi ratificada pelo Ministro-Relator e, considerando que a prerrogativa para tanto é privativa do Relator ou dos Colegiados desta Corte de Contas, nos termos do art. 36 da Resolução TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, tal proposição não foi considerada válida nesta ocasião, por vício de competência e pela inexistência de convalidação da proposta. Contudo, o tipo específico de vinculação processual proposto foi consumado no âmbito do sistema 'Processus', ensejando, em nosso entendimento, a necessidade de providências administrativas para desfazimento do ato;

11. Assim esclarecido e, tendo presente os fatos e elementos acima elencados, submetemos o feito à consideração superior, com a seguinte proposição de mérito:

11.1 Com fulcro no § 3º, do art. 39, da Resolução TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, levantar o sobrestamento do presente TC, considerando o atendimento da condição determinante que obstava o prosseguimento do feito, materializada com a publicação do Acórdão TCU nº3045/2009 – Plenário, resultante da apreciação final do TC 010.227/2003-3;

11.2 Conhecer do presente Recurso de Revisão, com fulcro nos arts. 32, III e 35, II da Lei nº8443/1992 para, no mérito, negar-lhe provimento, tendo em vista que a jurisprudência atualmente vigente nesta Corte de Contas não respalda a arguição de ilegalidade na acumulação de cargos explicitada na peça exordial impetrada pelo Representante do MP/TCU;

11.3 Determinar o arquivamento destes autos, com base no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, dando conhecimento da decisão ao MP/TCU."

2. Consoante os termos do art. 62, inciso III, do RI/TCU, os presentes os autos foram submetidos ao crivo do Ministério Público/TCU, o qual **parquet**, mediante parecer da parecer da Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, pronunciou-se nos seguintes termos, **verbis**:

*"Recente jurisprudência da Corte de Contas Federal, consubstanciada no Acórdão nº3.045/2009 – Plenário, **in** Ata nº 53, afastou a vedação expressa no art. 37, incisos XVI e XVII, e o disposto no art. 38 da Lei Maior, em relação à acumulação de mandato de parlamentar federal com funções ou cargos nos serviços sociais autônomos.*

Assim, por restar descaracterizada a ilegalidade na acumulação de cargos pela Senhora Kátia Regina de Abreu, esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com ao encaminhamento alvitrado pela Unidade Técnica, à fl. 23, anexo 1, por que se conheça do presente Recurso de Revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento."

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Recurso de Revisão (fls. 2/3, anexo 1) interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, contra a deliberação constante da Relação nº37/2002 (fls. 5/7, anexo 1) – Gabinete do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha – 2ª Câmara (Ata

nº46/2002, D.O.U. de 19/12/2002), por meio da qual foram julgadas regulares com ressalva as contas dos responsáveis pela gestão do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional no Estado do Tocantins (SENAR-AR/TO), alusivas ao exercício 2000;

2. Como visto, o MP/TCU, em consonância com a jurisprudência dominante deste Tribunal, motivou a interposição do presente recurso em suposta irregularidade havida na acumulação de cargos públicos, pela Sra. Kátia Regina de Abreu, mediante o exercício simultâneo e remunerado do cargo de Presidente do Conselho Administrativo do Senar – AR/TO – serviço social autônomo integrante do denominado Sistema "S", e do mandato parlamentar de deputada federal, nos períodos de 4/4/2000 a 23/10/2001 e de 25/10/2001 a 5/4/2002, conforme noticiado no item 8.2.1.1 do Relatório de Gestão 116256, inserido no TC-010.227/2003-3, relativo à prestação de contas do SENAR/TO, exercício de 2002.

3. A propósito, registro que, de acordo com o Despacho do então Relator do feito, Ministro Guilherme Palmeira (fl. 16 – Anexo 1), o presente processo encontrava-se sobrestado até o desfecho do supracitado TC-010.227/2003-3, o qual ocorreu com a prolação do Acórdão 3.045/2009 – TCU – Plenário.

4. Nesse contexto, ou seja, cessados os motivos do sobrestamento, passo ao exame da admissibilidade recursal, ratificando o posicionamento unânime contido nos pareceres, no sentido de que a peça interposta seja conhecida como Recurso de Revisão, nos termos dos arts. 32, inc. III, e 35, inc. II, da Lei nº 8.443/1992.

5. Com relação ao mérito, assinalo, desde logo que acompanho integralmente as conclusões da unidade técnica, e do Ministério Público/TCU, ante os lídimos fundamentos ali invocados, os quais recepciono como razões de decidir.

6. A propósito, observo que a questão objeto do presente recurso encontra-se analisada e decidida no âmbito do Acórdão 3.045/2009 – TCU – Plenário, cujo Voto condutor apresenta-se esclarecedor quanto à evolução jurisprudencial da matéria, no âmbito desta Corte, em face das alterações ocorridas no texto constitucional.

7. De fato, consoante demonstrado naquele **decisum**, em época mais remota, a interpretação dominante, deste Tribunal, acerca do disposto nos arts. 37, incisos XVI e XVII e 38 da Constituição Federal, foi no sentido de que o termo "cargo público" alcançava todos os servidores, empregados e administradores públicos, incluindo os integrantes de serviços sociais autônomos, os quais deveriam observar o teto constitucional previsto no inciso XI do art. 37 da CF/88, como limite remuneratório de seus dirigentes.

8. Isto porque, até a promulgação da EC nº 19/1998, os limites de remuneração incidiam de forma genérica sobre os servidores públicos.

9. Todavia, diante das alterações constitucionais trazidas pelas ECs nºs 19/1998 e 41/2003, o TCU, recentemente, mudou seu entendimento, passando a reconhecer que as entidades do "Sistema S" não se sujeitam aos limites de remuneração estabelecidos no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, uma vez que os serviços sociais autônomos não integram rol de entidades enumeradas no mencionado dispositivo legal e que, nessa condição, devem ter como balizadores os salários praticados pelo mercado, afastando-se da norma aplicada à Administração Direta e Indireta.

10. A propósito, permito-me transcrever, por sua total pertinência, o seguinte trecho do Voto condutor do Acórdão 3.045/2009 – TCU – Plenário:

"12. Em época mais recente, todavia, este Tribunal mudou seu entendimento quanto à aplicabilidade do disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal às entidades do 'Sistema S'. No reexame da matéria trazida a julgamento originário no TC-275.574/1996-2, este Tribunal deliberou, mediante o Acórdão 2.328/2006-TCU - Plenário, no sentido de considerar inaplicável o teto remuneratório constitucional a tais entidades, conforme consignado na seguinte Ementa:

'RELATÓRIO DE AUDITORIA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. ENTIDADES DO SISTEMA 'S' NÃO SE SUJEITAM AOS LIMITES DE REMUNERAÇÃO ESTABELECIDOS NO ART. 37, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DETERMINAÇÃO.'

13. No voto condutor proferido pelo eminente Ministro Ubiratan Aguiar, resumiu-se o seguinte entendimento, extraído do exame dos dispositivos constitucionais:

'9. Como se vê, a nova redação dada ao inciso XI do art. 37 da Carta Magna enumera as entidades que devem obedecer ao limite remuneratório ali fixado. Considerados entes paraestatais, os serviços sociais autônomos, como o Sebrae/CE, não se incluem nem no universo da administração pública direta nem no da administração indireta. Da mesma forma, por não serem empresas públicas nem sociedades de economia mista, a eles não se aplica o contido no § 9º do mesmo artigo.' (grifos meus)

14. Noutro aresto no mesmo sentido, o Exmº Ministro Marcos Vilaça, ao fundamentar o Acórdão 2.788/2006-TCU-1ª Câmara, ponderou a questão sujeita a interpretação, mencionando que:

'12. Passando ao exame específico dos serviços sociais autônomos, como o Sebrae, observo não estarem tais entes incluídos nem no universo da administração pública direta nem no da administração indireta, não sendo, portanto, destinatários explícitos das normas constitucionais destinadas a estabelecer limitações à remuneração no setor público. Trata-se, na verdade, de entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, criados para a realização de atividades privadas de interesse público.

13. Conforme já tive oportunidade de mencionar, até a promulgação da EC nº 19/98 os limites de remuneração incidiam, de forma genérica, sobre os servidores públicos. Eventual interpretação ampla que incluísse os dirigentes e empregados de serviços sociais autônomos no rol dos servidores públicos poderia sujeitá-los aos limites remuneratórios previstos no inciso XI do art. 37. Com a EC nº 19/98, o texto constitucional passou a enumerar, de forma explícita, quem estaria sujeito aos limites em comento. De se notar que o inciso XI do art. 37 excluiu as entidades da administração indireta, estabelecendo limitações expressas à remuneração percebida na administração direta, nas autarquias e fundações.

14. Dessa forma, os serviços sociais autônomos não integram o rol de entidades enumeradas no inciso XI do art. 37. Assim, por não serem empresas públicas nem sociedades de economia mista, tampouco se lhes aplica o disposto no § 9º do art. 37. Como a Constituição, desde a EC nº19, não mais confere ao legislador ordinário competência para dispor sobre limites de remuneração, deve ser tornado insubsistente o item 8.3b do Acórdão recorrido.'

15. Em 2007, ao apreciar embargos de declaração sob minha relatoria, a 1ª Câmara deste Tribunal proferiu o Acórdão 495/2007 em que, dando provimento aos embargos, tornou insubsistente determinação anterior, havida no processo, para que o Sesi/RS atentasse para o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, acerca dos limites remuneratórios.

16. À ocasião, diante dos argumentos apresentados pelo Ministro Marcos Vilaça, revisor da matéria, o qual apontou a recente jurisprudência desta Corte, inaugurada pelos Acórdãos 2.188/2006 e 3.441/2006, ambos de 1ª Câmara, confirmada pelo Tribunal Pleno no Acórdão 2.328/2006, entendi que de fato a evolução do pensamento desta Corte era a de que os serviços sociais autônomos, por não integrarem o rol de entidades sujeitas aos limites remuneratórios constantes do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, deveriam ter como balizadores os salários praticados pelo mercado, afastando-se, assim, da norma aplicada à Administração direta e indireta.

17. Relevante esclarecer que o Tribunal, ao proferir o multicitado Acórdão 2.328/2006-TCU - Plenário, acolheu a tese defendida no voto do Exmº Sr. Ministro Ubiratan Aguiar, no sentido de que as entidades integrantes do Sistema 'S' não se sujeitam aos limites de remuneração estabelecidos no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal, vez que esse dispositivo, a partir da Emenda Constitucional 41/2003, passou a indicar, expressamente, quais as entidades a que se referia, (...).

20. Vê-se, aqui, também, como ocorreu em relação ao inciso XI do art. 37 da Constituição da República, que na redação emendada dos dispositivos preferiu o legislador deixar bem definidos os destinatários ao quais se aplicam. Assim, a expressão 'cargos públicos', indicada no inciso XVI, o qual necessitou de complementação no inciso seguinte, XVII, somente pode se referir aos da administração direta, vez que nesse último inciso complementador o legislador deixou explícito que a vedação de acumular se estenderia a empregos e funções, abrangendo as 'autarquias', 'fundações', 'empresas públicas', 'sociedades de economia mista', 'subsidiárias' dessas e 'sociedades controladas direta ou indiretamente pelo poder público', não fazendo parte desse rol os serviços sociais autônomos. Do mesmo

modo o disposto no art. 38, o qual, mais limitador ainda, refere-se à administração direta, à autárquica e à fundacional."

11. Como se vê, diante dos efeitos das alterações ocorridas no texto constitucional, esta Corte não mais vislumbra ilegalidade ou impedimento no que diz respeito à acumulação de mandato parlamentar federal, com funções ou cargos em entidades integrantes do denominado 'Sistema S', uma vez que os serviços sociais autônomos não estão sujeitos à regra geral de natureza constitucional que veda a acumulação remunerada de cargos e empregos públicos.

12. Finalmente, relembro que, no julgamento do multicitado TC-010.227/2003-3, também foi alvo de exame, por parte deste Tribunal, a questão relativa às remunerações percebidas pela Sra. Kátia Regina de Abreu, quando do exercício simultâneo do cargo de Presidente do Conselho Administrativo do Senar – AR/TO e do mandato parlamentar de deputada federal, e que, na ocasião, este Plenário ratificou o seguinte posicionamento contido no Voto condutor do supracitado Acórdão 3.045/2009:

"26. Outra questão a suscitar dúvida nos autos, sobre a existência ou não de percepção indevida de remuneração, refere-se à compatibilidade de horários entre o cargo de Presidente do Senar-AR/TO e o de Parlamentar, exercido pela dirigente do serviço social autônomo em questão, face não apenas à possibilidade de remuneração sem trabalho, mas diante da sujeição de ambas as instituições pagadoras aos princípios constitucionais previstos no caput do art. 37 da Lei Maior.

27. ***In casu****, verifico, entretanto, que o cargo de Presidente do Senar não é regido por contrato de trabalho efetuado nos moldes convencionais, em que se exige do seu ocupante o cumprimento de jornada específica, nos moldes previstos na CLT. Entrementes, de se reconhecer que a função exercida pela responsável, junto ao Senar/TO, demanda sua atuação como representante da entidade, incumbindo-lhe a tomada de decisões administrativas inerentes ao seu funcionamento, conforme as prerrogativas definidas para o cargo no respectivo regimento interno, e, ainda, a responsabilidade inerente aos atos administrativos praticados como tal, o que poderia configurar conflitos e incompatibilidades horárias.*

28. Verifico, porém, que muitas das atividades administrativas rotineiras inerentes ao cargo podem ser delegadas sem o esvaziamento das atribuições da relevante função por ela exercida (Regimento Interno do Senar, art. 26, parágrafo único - disponível em: http://www.senar.org.br/legislacao/pdf/Regimento.pdf). Bem por isso, a entidade conta não apenas com a figura de um (a) Presidente, mas também com a de um Superintendente regional, ao qual compete, dentre outras atribuições previstas no art. 27 do Regimento do Senar, 'dirigir, ordenar e controlar as atividades técnicas e administrativas da Administração Regional, praticando os atos pertinentes de sua gestão' e 'assinar, juntamente com o Presidente do Conselho Administrativo, os cheques e documentos de abertura e movimentação de contas bancárias, ou com servidor especialmente designado pelo Presidente do Conselho Administrativo' (destaquei).

29. Em todo caso, avulta salientar que não há nos autos elementos que indiquem insuficiência ou deficiência na atuação do responsável como Presidente do Senar-AR/TO, o que, mesmo considerando afastada a discussão acerca da compatibilidade de horários, poderia ensejar a ocorrência de prejuízos a esse serviço social autônomo. Do mesmo modo, não se vislumbra qualquer prejuízo à atividade parlamentar.

30. Desse modo, concluo ser impertinente, também, questionar-se, neste caso, a compatibilidade de horários.

31. Por fim, relativamente à possível desobediência ao art. 54 da Constituição Federal, aventada em manifestações anteriores havidas nestes autos, tenho por mim que a mesma fundamentação utilizada para afastar, no presente caso, a aplicabilidade do teto remuneratório e da vedação constitucional de acumulação de cargos públicos, serve de base para afastar-se, também, a subsunção do caso ao referido dispositivo constitucional, vez que o Senar não se encaixa em nenhuma das entidades relacionadas no inciso I, alínea 'a', do referido comando, tampouco é empresa que goza de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, como prevê o inciso II, alínea 'a', do mesmo artigo.

32. Outrossim, tendo em vista a natureza jurídica da entidade, e a teor da jurisprudência do Tribunal sobre a questão, não há que se falar em acumulação de cargo ou mandato público eletivo,

conforme reza o inciso II, alínea 'b', do aludido dispositivo. De todo modo, caso se verificasse qualquer inobservância ao dispositivo em comento, caberia somente comunicar o fato à mesa diretora da Câmara dos Deputados, o que, certamente, não me parece ser o caso."

13. Nessas circunstâncias, estou convicto de que assiste razão à unidade técnica e ao Ministério Público, quando sugerem que seja conhecido o presente Recurso de Revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Pelo exposto Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 2222/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.161/2002-7.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão
3. Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional no Estado do Tocantins (SENAR-AR/TO).
5. Relator: Ministro José Jorge.
5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos – Serur e Secretaria de Controle Externo no Estado do Tocantins – SECEX/TO.
8. Advogado constituído nos autos: Maria Letícia Tamer Godinho (OAB/DF nº 15.755), Maria de Fátima Carneiro (OAB/DF nº 1.194-A) e George Macêdo Pereira (OAB/DF nº 14.339).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial de responsabilidade da Sra. Kátia Regina de Abreu, Presidente do Conselho Administrativo do Serviço de Aprendizagem Rural – Administração Regional de Tocantins e outros, em que se aprecia Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União contra o Acórdão da 2ª Câmara, constante da Relação 37/2002 – Gabinete do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha (Ata nº46/2002, D.O.U. de 19/12/2002), por meio do qual foram julgadas regulares com ressalva as contas dos responsáveis pela gestão do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional no Estado do Tocantins (SENAR-AR/TO), alusivas ao exercício 2000.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no § 3º do art. 39 da Resolução/TCU nº 191, de 21/6/2006, levantar o sobrestamento do processo TC-002.161/2002;

9.2. com fulcro nos arts. 32, inciso III e 35, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 conhecer do presente Recurso de Revisão para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos da deliberação recorrida;

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2222-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE II - Plenário
TC-011.457/2010-4 (com 1 anexo)
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Órgão: Estado do Rio de Janeiro
Interessado: Senado Federal
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO SENADO FEDERAL. OPERAÇÃO DE CRÉDITO EXTERNO, COM GARANTIA DA UNIÃO. ESTADO DO RIO DE JANEIRO. CONHECIMENTO. ACOMPANHAMENTO CONFORME IN/TCU N.º 59/2009. INFORMAÇÃO À SOLICITANTE. CIÊNCIA AO ÓRGÃO DE CONTROLE EXTERNO ESTADUAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução do Auditor Federal da Semag, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo o Gerente de Divisão e o Secretário:

*"**Introdução***

Trata o presente processo de expediente encaminhado pelo Congresso Nacional recomendando o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Estado do Rio de Janeiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US$19,759,050.00 (dezenove milhões setecentos e cinquenta e nove mil e cinquenta dólares norte-americanos).

2.Em se tratando de recomendação do Congresso Nacional, deve-se registrar que o Tribunal proferiu Acórdão 2.328/2008-Plenário, no qual esclarece, em seu item 9.2.2, que 'a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao princípio federalista e, por consequência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, caput, da Constituição Federal'.

3.O presente trabalho foi desenvolvido com base na análise da documentação relativa à operação de crédito em questão, encaminhada pelo Senado Federal.

Análise

4.O Parecer nº 137/2010/GERFI/COPEM/SUBSEC4/STN/MF, de 8 de março de 2010, relaciona as etapas necessárias à obtenção da garantia da União ao empréstimo pretendido (anexo 1 - fls. 12/21).

5.O montante decorrente da operação de crédito destina-se ao financiamento parcial do 'Programa de Modernização da Gestão Fazendária do Estado do Rio de Janeiro (Profaz)', razão da Exposição de Motivos nº 19/2010, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda (anexo 1 – fl. 2).

6.Em virtude da edição da Resolução do Senado Federal nº 41/2009, que alterou a RSF nº48/2007, onde restou disciplinado que a comprovação de adimplência do ente garantido se dará por ocasião da assinatura dos instrumentos contratuais, a STN não mais fará a verificação prévia desse requisito.

7.Foram cumpridas as formalidades legais necessárias à concessão da garantia da União, relativas às exigidas pela Lei Complementar nº 101/2000, Resolução do Senado Federal nº48/2007, e na Portaria MEFP nº 497/1990 (alterada pelas Portarias MEFP nº 650/1992 e MF nº150/1997), as quais preveem atendimento ao art. 32 da LRF, inclusão no Plano Plurianual do Estado do Rio de Janeiro, para o período de 2008/2011, relativamente às ações de operação de crédito em exame e especificação do programa a ser financiado, as ações e os valores previstos para cada exercício. Embora, segundo estudo de projeção realizado pela Coordenação-Geral de Responsabilidades Financeiras e Haveres Mobiliários da União – Coref/STN sobre as receitas do estado tenha previsto que os recursos decorrentes das receitas se estendam até 2018 e os compromissos com as despesas de amortização e juros decorrentes do pagamento do empréstimo se estendam até 2028, é de pouca probabilidade que ocorra situação que altere as condições estabelecidas na previsão de elevação das receitas, não havendo qualquer indicativo de que a tendência de crescimento normal das receitas estaduais se reverterá, a não ser na hipótese de algum evento absolutamente imprevisto.

8.Concernente ao pleno exercício da competência tributária do Estado, assim como ao cumprimento dos artigos 198, com a redação da EC 29, e 212, todos da Constituição Federal, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ emitiu Certidões atestando o cumprimento destes dispositivos legais em 2008 (último exercício analisado), bem como no exercício de 2009, com base nos Relatórios da LRF.

9.A operação de obtenção de crédito externo também foi analisada, conforme determina o inc. II do art. 23 da RSF nº 43/2001, pela Coordenação-Geral de Operações Financeiras da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – COF/PGFN, em seu parecer PGFN/COF nº 442/2010 – anexo 1, fls. 3/11.

10.A título de aprovação do empréstimo pleiteado, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando os documentos constantes dos autos, emitiu o Parecer nº137/2010/GERFI/COPEM/SUBSEC4/STN/MF, de 8/3/2010 (fls. 12/21 – Anexo 1), descrevendo as condições financeiras da operação de crédito, prestando as demais informações pertinentes e manifestando nada ter a opor à concessão da garantia do Tesouro Nacional à operação em comento.

11.Mediante Resolução nº 11, de 2010 (volume principal – fls. 2/4), o Senado Federal autorizou o pleito encaminhado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro.

Conclusão

12.As formalidades prévias à contratação da operação de crédito foram cumpridas pelo ente demandante, o que permitiu a análise do pleito no âmbito da Comissão de Financiamentos Externos (Cofiex), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Procuradoria- Geral da Fazenda Nacional (PGFN), em suas respectivas áreas de atuação.

13.Quanto à análise da capacidade de pagamento, o Estado do Rio de Janeiro foi classificado na categoria 'B', obtendo avaliação satisfatória. Com relação às contragarantias oferecidas pelo referido Estado, foram consideradas suficientes para ressarcir a União em caso de honra de compromisso relacionado à operação, de acordo com estudo elaborado pela Coref/STN que demonstra a margem financeira do Estado, acerca do comprometimento das transferências federais e receitas próprias, objeto da contragarantia. A operação em questão produzirá compromissos financeiros ao Estado até 2028 e o estudo foi projetado até 2018.

14.Assim, entendeu o Relator do pleito, Senador Neuto de Conto, bem como reconheceu a STN, ser possível o atendimento do pleito em questão, porque: (i) são consideradas suficientes e adequadas as contragarantias a serem prestadas, e (ii) o Estado do Rio de Janeiro oferece recursos suficientes, devidamente demonstrados, para o ressarcimento à União, caso ela venha a honrar compromisso na condição de garantidora da operação. Ademais, não são impostas restrições à atual situação fiscal do Estado, nem são atribuídos ao Tesouro Nacional riscos superiores àqueles normalmente assumidos em operações já contratadas com agências oficiais de crédito.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

15.Diante dos estudos e avaliações realizados pelos órgãos competentes acerca da operação em exame, aliados aos documentos analisados, conclui-se por atendidos, nesse particular, os preceitos das Resoluções do Senado Federal n^{os} 40 e 43, de 2001, e 48, de 2007, e ainda as disposições do art.32, caput e § 1º, e art. 40, §§ 1º e 2º, todos da Lei Complementar nº 101/2000.

16.No âmbito desta Corte de Contas, a Instrução Normativa n° 59, de 12 de agosto de 2009, estabelece normas de tramitação e de acompanhamento das solicitações do Senado Federal acerca das resoluções de autorização das operações de crédito externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com garantia da União. O § 3º, do art. 2º, dessa IN, dispõe:

'Art. 2º O Tribunal de Contas da União, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 232 do Regimento Interno, conhecerá da solicitação e dará ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos já adotados e que adotará para o acompanhamento da operação de crédito externo, dentre outros os previstos na Resolução TCU nº 215/2008, no que couber.

(...)

§ 3º Após as comunicações referidas no caput, considerar-se-á integralmente atendida a Solicitação do Senado Federal, nos termos do art. 17, inciso II, e § 1º, inciso II, da Resolução TCU nº 215/2008, possibilitando o arquivamento do processo'.

17.Conhecida a presente solicitação, será dada ciência ao Presidente do Senado Federal sobre os procedimentos a cargo deste Tribunal para o acompanhamento da presente operação de crédito externo, após o que, os autos deverão ser arquivados com fulcro no § 3º do art. 2º da IN TCU nº59/2009.

18.A mesma IN nº 59/2009, no art. 4º, dispõe:

'Art. 4º. Para os efeitos do disposto nesta Instrução Normativa, a Secretaria do Tesouro Nacional:

I - comunicará ao Tribunal de Contas da União e ao Senado Federal, no prazo de até dez dias úteis, sempre que ocorrer honra de compromisso em operações de crédito externo firmadas por Estados, Distrito Federal e Municípios, em razão de garantia prestada pela União, informando ainda as medidas adotadas e a adotar para o ressarcimento dos valores;

II - divulgará em nota explicativa ao Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo:

a) relação dos contratos de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, contendo, no mínimo, número do contrato, ente financiado, instituição financeira credora, valor das garantias e das contragarantias;

b) todas as honras de garantias em operações de crédito externo efetuadas pela União no período de referência do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, independentemente de ter ou não havido o respectivo ressarcimento dos valores'.

19.Caberá à Semag, se for o caso, em vista do acompanhamento global a ser efetuado por meio do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, tomar as providências que forem pertinentes, no exercício das atribuições conferidas a esta unidade técnica pelo art. 3º da mencionada IN.

Proposta de Encaminhamento

20.Diante do exposto, propõe-se à consideração superior:

I)conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443/1992;

II)informar à Presidência do Senado Federal que o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito em questão, verificando que, quanto aos aspectos legais, as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada pela União;

III)encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

IV)arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 2º, § 3º, parte final, da IN-TCU nº 59, de 2009, após a comunicação da deliberação do colegiado à Presidência do Senado Federal, nos termos do art. 17, caput, da Resolução TCU nº 215/2008".

É o Relatório.

VOTO

A presente solicitação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, I, do RI/TCU.

2. O Senado Federal solicita que este Tribunal acompanhe a aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Governo do Estado do Rio de Janeiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e autorizada pelo Senado Federal, por meio da Resolução n.º 11, de 29 de abril de 2010, destinados ao financiamento parcial do "Programa de Modernização da Gestão Fazendária do Estado do Rio de Janeiro – Profaz".

3. Cumpre destacar que nas operações de crédito externo em benefício de ente federado estadual ou municipal, ainda que com a garantia da União, cabe ao correspondente Tribunal de Contas a fiscalização da aplicação dos recursos obtidos. E, ainda, que a competência do TCU, relativamente às tais operações, restringe-se à análise das cautelas típicas tomadas pela União na qualidade de avalista das operações, em face da autonomia dos entes federados, prevista no art. 18, caput, da Constituição Federal, consoante entendimento já firmado neste Tribunal (v. g. Acórdãos 1.789/2008, 2.171/2008, 2.329/2008, 2396/2008, 62/2010, 134/2010, 169/2010, todos do Plenário).

4. Nesse sentido, observo que a análise promovida pela Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag, na documentação disponibilizada a este Tribunal, concluiu que foram adotadas as providências necessárias para a contratação da operação e garantia da União, sendo que, neste caso, as contragarantias oferecidas pelo Estado do Rio de Janeiro são consideradas suficientes para ressarci-la em caso de honra de compromisso relacionado à operação.

5. Quanto ao acompanhamento da operação, insta registrar que, nos termos da IN/TCU n.º59/2009, esta Casa, por intermédio de sua secretaria especializada (Semag), promove, de forma global, exames regulares com vistas a avaliar as medidas implementadas pelos órgãos federais competentes no resguardo dos interesses da União, especialmente na hipótese de inadimplência do ente contratante, como também encaminha ao Congresso Nacional as informações relativas ao acompanhamento das operações de crédito, por meio de relatório trimestral de que trata o art. 90, § 1º, da Lei n.º 8.443/1992, ressalvando-se a comunicação tempestiva no caso de ocorrência relevante.

6. Ante o exposto, acolho, na essência, a proposta formulada pela unidade técnica, com os devidos ajustes, e VOTO por que o Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 2223/2010 - TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-011.457/2010-4 (com 1 anexo)
2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado: Senado Federal
4. Órgão: Estado do Rio de Janeiro
5. Relator: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia Solicitação do Senado Federal para que este Tribunal acompanhe a aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Estado do Rio de Janeiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e autorizada pelo Senado Federal, por meio da Resolução n.º 11, de 29 de abril de 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 232, inciso I, do Regimento Interno TCU, da presente Solicitação;

9.2. informar à Presidência do Senado Federal que:

9.2.1. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela União, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em face da autonomia dos entes federados, prevista no art. 18, caput, da Constituição Federal;

9.2.2. este Tribunal, após análise da documentação relativa ao projeto da operação de crédito externo em referência, verificou que, quanto aos aspectos legais e regulamentares, as providências necessárias para a contratação e a garantia da União foram tomadas pelos órgãos federais competentes e que esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação em caso de eventual necessidade de que seja honrada a garantia prestada;

9.2.3. as informações relativas ao acompanhamento da sobredita operação de crédito pelo TCU serão encaminhadas ao Congresso Nacional, por meio do relatório trimestral de que trata o art. 90, § 1º, da Lei n.º 8.443/1992, sem prejuízo da tempestiva comunicação sobre qualquer ocorrência julgada relevante, nos termos do art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa - TCU n.º 59/2009;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - RJ;

9.4 considerar, com fundamento no art. 2º, § 3º, da IN-TCU n.º 59/2009, integralmente atendida esta solicitação; e

9.5 arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2223-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 012.990/2010-8
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Grupo Eletrobras.
Responsáveis:Adhemar Palocci (005.815.438-82); Construcões e Comércio Camargo Correa S/a (61.522.512/0001-02); Construtora Norberto Odebrecht S.a. (15.102.288/0001-82); Engevix Engenharia S/a (00.103.582/0001-31); Jorge Nassar Palmeira (049.048.772-68); José Biagioni de Menezes (141.449.306-10); Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00); Sebastião Ivo Lemos (110.805.661-04)
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCOBRAS/2010. RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA NAS OBRAS DAS ECLUSAS DE TUCURUÍ/PA. ALTERÇÃO INJUSTIFICADA DE QUANTITATIVOS. CRITÉRIO DE MEDIÇÃO INADEQUADO. DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS. AUDIÊNCIAS. OITIVAS. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e nas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Grupo Eletrobrás. Os trabalhos tiveram por objetivo fiscalizar as obras das eclusas de Tucuruí, no Estado do Pará.

2. As razões que motivaram a inclusão desta obra nas fiscalizações do TCU foram a sua importância sócio-econômica para o País e, em especial, para a região norte, bem como o seu valor, com um custo total atualizado estimado em R$ 1.021.677.186,00. Há, ainda, a sua inclusão no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

3. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 946.871.847,94, que corresponde ao total de empenhos emitidos. Podem ser assim detalhados os principais contratos firmados: 009/98-MT, de execução de obras civis das eclusas e do canal de navegação do Rio Tocantins, no valor de R$ 537.736.680,88 (set/97); 037/99, de execução de projeto, fabricação, fornecimento, transporte, montagem e testes dos equipamentos mecânicos e eletromecânicos para as eclusas, no valor de R$123.147.940,25 (Nov/99); 4500071154, de execução do projeto executivo, fornecimento e comissionamento dos serviços auxiliares das eclusas de Tucuruí, no valor de R$ 39.647.000,22. OConvênio DAQ-DNIT n.º 310/2006, com valor inicial nominal de R$ 617.792.789,30.

4. Seguem os resultados apurados na presente auditoria (fls. 51/65):

"3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Alteração injustificada de quantitativos.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O achado não se enquadra no conceito de irregularidade grave disposto no art. 94, §1º, inciso IV, da Lei n.º 12.017/2009, haja vista que a materialidade do termo aditivo não é relevante face ao valor total do contrato e do empreendimento em si.

3.1.2 - Situação encontrada:

O 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98, no valor de R$ 33.890.045,03, alterou o valor total contratual de R$ 385.462.539,85 para R$ 419.352.586,48. Alguns dos principais itens (juntos representam 81,7% do Termo Aditivo, conforme tabela 1, abaixo) que sofreram acréscimo foram:

(a) demolição das ensecadeiras; (b) "outros serviços, serviços extras e eventuais" (item cotado em verba); (c) escavação de rocha a céu aberto; (d) "mão de obra-serviços por administração" (item cotado em verba); (e) concreto aplicado no túnel; e (f) concreto convencional.

Antes da sub-rogação do contrato n.º 009/98 do DNIT para a Eletronorte, em março de 2007, o 11º Termo Aditivo, de 28/12/2006, definiu novos quantitativos para a execução da obra. No entanto, ao contrário do esperado, os quantitativos não foram suficientes para a conclusão do empreendimento, de modo que outros dois termos aditivos (13º e 14º) foram firmados, alterando novamente os quantitativos previstos.

Verificando-se algumas memórias de cálculo apresentadas para justificar itens do 14º TA, tem-se que:

1) Quanto ao item "5.01.04", "demolição de ensecadeira", que teve acréscimo de 682.848,31 m³, no valor de R$ 4.042.462,00 (base set/97), a documentação apresentada, escassa e incompleta, não justifica adequadamente o quantitativo proposto. Sabia-se, antes de sua execução, que a ensecadeira seria removida, de modo que o quantitativo necessário para a execução do serviço deveria ter sido adequadamente dimensionado desde a assinatura do contrato. Mesmo com a execução de duas ensecadeiras, as quais a Eletronorte justifica afirmando que houve a interferência de moradores locais e a urgência em executar o serviço devido à elevação do nível do rio, não é adequadamente esclarecido como o volume de remoção de ensecadeira passou de 374.800 m³ (11º termo aditivo) para 991.615 m³, acréscimo de 2,6 vezes o volume inicial.

2) Em relação ao item "5.02.03.a", "escavação de rocha em céu aberto", a Eletronorte afirma que o acréscimo de 252.239,90 m³, no valor de R$ 3.571.785,25 (base set/97), deu-se em função da insuficiência de rocha com características geológicas adequadas para a produção de agregados de concreto e aplicação nos enrocamentos de proteção do talude do dique intermediário. No entanto, não apresentou, para a situação em análise, ensaios e estudos geológicas atestando a inadequabilidade da rocha, nem mencionou o volume destinado ao enrocamento e à produção do concreto. Ademais, a documentação apresentada, desacompanhada de seções transversais e outros elementos caracterizadores do volume acrescido, não justifica adequadamente o volume acrescido.

Nesta mesma situação encontram-se os seguintes itens, adotados na forma de verba:

1) "2.09.01" (outros serviços, serviços extras e eventuais-custo mais taxa), cujo valor passou de R$ 1.300.000,00 (11º termo aditivo) para R$ 12.251.526,60 (14º termo aditivo). Considerando apenas o 14º TA, o aumento do item foi de R$ 3.792.733,39 (base: set/97);

2) "2.09.03" (mão de obra-serviços por administração), cujo valor passou de R$ 209.265,50 (11º termo aditivo) para R$ 5.510.318,15 (14º termo aditivo). Considerando apenas o 14º TA, o aumento do item foi de R$ 1.254.363,96 (base: set/97).

A adoção de itens na forma de "verba", sem a devida transparência, é prática condenada por esta Corte de Contas, que recentemente editou a Súmula n.º 258 sobre o tema.

Dada a expressividade dos volumes e valores acrescidos, considera-se que os itens "5.01.04", "5.02.03.a", "2.09.01" e "2.09.03" carecem de adequada justificativa, razão pela qual se propõe a audiência do responsável pela aprovação do 14º Termo Aditivo.

Adicionalmente, faz-se necessária a oitiva da construtora Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CNPJ: 61.522.512-0001/02), responsável pela execução das obras civis das Eclusas de Tucuruí, para que se manifeste, se assim o desejar, acerca dos seguintes indícios de irregularidades verificados no contrato n.º 009/98, tendo em vista a possibilidade de o Tribunal determinar a futura repactuação do referido contrato:

- Acréscimos de quantitativos dos itens "5.01.04" (demolição de ensecadeira), "5.02.03.a" (escavação de rocha em céu aberto), "2.09.01" (outros serviços, serviços extras e eventuais-custo mais taxa) e "2.09.03" (mão de obra-serviços por administração) sem a adequada justificativa e sem elementos (plantas, seções transversais, memórias) para a completa caracterização dos volumes pleiteados.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Para ilustrar a expressividade do aumento que alguns itens sofreram desde o 11º Termo Aditivo (o 12º TA não alterou quantitativos nem valores), merece destaque a tabela 2 abaixo.

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 009/98-MT, 15/06/1998, Execução das obras civis das eclusas e do canal de navegação do rio Tocantins, destinados à transposição do desnível criado pela barragem de Tucuruí, Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A.

3.1.4 - Causas da ocorrência do achado:

Imprudência - O responsável age com imprudência ao aprovar termo aditivo com carência de dados e elementos caracterizadores dos aumentos pleiteados.

3.1.5 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 65, inciso I

Lei 9784/1999, art. 2º

3.1.6 - Evidências:

Relatório n.º ETC-ECL-10-0256 (contrato n.º 009/98) - justificativas para item 5.01.04 (demolição das ensecadeiras). (folha 105 do Anexo 3 - Principal)

Relatório n.º ETC-ECL-10-0256 (contrato n.º 009/98) - justificativas para item 5.01.04 (demolição das ensecadeiras - parte 2). (folhas 178/186 do Anexo 3 - Volume 1)

Relatório n.º ETC-ECL-10-0256 (contrato n.º 009/98) - justificativas para item 5.02.03.a (escavação em rocha a céu aberto). (folha 106 do Anexo 3 - Principal)

Relatório n.º ETC-ECL-10-0256 (contrato n.º 009/98) - justificativas para item 5.02.03.a (escavação em rocha a céu aberto - parte 2). (folhas 203/223 do Anexo 3 - Volume 1)

Planilhas do 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98-MT. (folhas 113/145 do Anexo 3 - Principal)

Justificativas para acréscimos dos itens 2.09.01 e 2.09.03 no 14º Termo Aditivo. (folhas 146/164 do Anexo 3 - Principal)

3.1.7 - Conclusão da equipe:

As memórias de cálculo apresentadas para os volumes acrescidos de demolição de ensecadeira e escavação de rocha a céu aberto (exploração de pedreira) não justificam os volumes pleiteados dada a falta de clareza das planilhas bem como a carência de plantas e seções transversais capazes de caracterizar os serviços acrescidos.

Da mesma forma, carecem de adequadas justificativas os expressivos aumentos de verba dos itens "2.09.01" (outros serviços, serviços extras e eventuais) e "2.09.03" (mão de obra-serviços por administração).

Nesse sentido, propõe-se ouvir em audiência o responsável pela aprovação do relatório ETC-ECL-10-0256 (José Biagioni de Menezes, CPF: 141.449.306-10) para que apresente suas razões de justificativa para o ato apontado.

3.1.8 - Responsáveis:

Nome: José Biagioni de Menezes - CPF: 141.449.306-10 - Cargo: GERENTE DE OBRAS DA UHE TUCURUI E ESTUDOS DE BELO MONTE DA ELETRONORTE (de 16/10/2009 até 01/06/2010)

Conduta: Aprovar o relatório ETC-ECL-10-0256, que procura justificar os acréscimos do 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98, sem que houvesse a adequada demonstração dos quantitativos alterados por meio de memórias de cálculo, plantas, seções transversais e demais elementos capazes de caracterizar o acréscimo pleiteado, em afronta ao artigo 65, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

Nexo de causalidade: Ao aprovar o relatório ETC-ECL-10-0256, possibilitando a assinatura do 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98, o responsável permitiu o pagamento de quantitativos adicionais sem as adequadas justificativas, especialmente em face de alterações de valores que chegam a representar mais que o dobro do previsto inicialmente (termo aditivo n.º 11).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara, de modo que é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência.

3.2 - Adiantamento de pagamentos.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O achado não se enquadra no conceito de irregularidade grave disposto no art. 94, §1º, inciso IV, da Lei n.º 12.017/2009, uma vez que não é materialmente relevante em relação ao valor total contratado.

3.2.2 - Situação encontrada:

Realizou-se a comparação da execução dos serviços de montagem eletromecânica e serviços auxiliares com a respectiva execução do contrato de apoio à fiscalização, o qual é medido e pago proporcionalmente à execução física dos contratos de execução da obra (obras civis, montagem mecânica e serviços auxiliares). Do cronograma físico-financeiro da obra, verificou-se que de outubro de 2009 à fevereiro de 2010 foram realizadas 2.998,89 toneladas de serviços eletromecânicos. Cumpre ressaltar que no período não houve medição de serviços auxiliares (itens 1.3 e 3.3) e nem da rede de interligação de 13,8 Kv (itens 1.3.9 e 2.3.2). No entanto, a Engevix, empresa contratada para o apoio à fiscalização, no mesmo período, mediu e recebeu o equivalente a 5.548,83 toneladas, conforme atesta o item 2.1 das medições de outubro de 2009 a fevereiro de 2010. Esta situação configura antecipação de pagamento dos serviços de fiscalização e vai contra o parágrafo 2º da cláusula 27 do título XIII (das medições) do contrato n.º4500069090:

"A medição dos serviços prestados corresponderá aos quantitativos físicos de serviços realizados para fins de medição da Contratada que deverão estar compatíveis com o cronograma físico da obra, consolidado mensalmente através dos Boletins de Medição dos construtores e montadores aprovados pela Eletronorte."

Questionado acerca das diferenças evidenciadas entre os valores do cronograma físico-financeiro (atualizado até abril de 2010) e os boletins de medição da Engevix entre os meses de outubro de 2009 a fevereiro de 2010, o engenheiro da supervisora contratada explicou que a tonelagem mensal medida é obtida a partir dos Certificados de Conclusão de Montagem (CCM) concluídos no mês. Cada CCM possui um ou mais desenhos de projeto correspondentes, os quais representam peças de montagem eletromecânica com seus respectivos pesos, de onde se extrai a tonelagem mensal medida.

Verificou-se que a empresa Engevix demonstrou como obtém o peso das peças que fiscaliza para efeitos de medição. Trata-se de uma sistemática que exige uma adequada organização documental, a partir da qual é possível obter a tonelagem fiscalizada. Contudo, percebe-se que a aplicação do critério de medição e pagamento tem sido equivocada, em benefício da contratada, apontando um montante de realização físico-financeira incompatível com o cronograma fornecido pela própria contratante (Eletronorte). Tal fato enseja a audiência dos responsáveis para apresentação das devidas justificativas para a antecipação de pagamentos à empresa contratada para a supervisão das obras (apoio à fiscalização da Eletronorte), bem como cálculo visando a correção da falha observada.

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 4500069090, 14/07/2009, prestação de serviços de fiscalização e apoio técnico às obras das Eclusas de Tucuruí, no Estado do Pará., Engevix Engenharia S/C Ltda.

3.2.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - o pagamento de serviços de apoio à fiscalização em descompasso com a correspondente execução da obra revela deficiência de controle por parte do responsável pela medição.

3.2.5 - Critérios:

Lei 4320/1964, art. 62; art. 63

Lei 8666/1993, art. 65, inciso II, alínea c; art. 66; art. 67, § 1º

3.2.6 - Evidências:

Cronograma físico atualizado do empreendimento, itens 1.2, 1.3, 3.2 e 3.3. (folhas 34/42 do Anexo 2 - Principal)

Boletins de medição da empresa Engevix SA, no período de outubro de 2009 a fevereiro de 2010. (folhas 14/18 do Anexo 2 - Principal)

Tabela comparativa entre cronograma físico-financeiro e boletins de medição dos meses de outubro de 2009 a fevereiro de 2010. (folha 12 do Anexo 2 - Principal)

3.2.7 - Conclusão da equipe:

O quantitativo medido pela contratada Engevix para o item 2.1 de seu boletim de medição (supervisão dos serviços de montagem eletromecânica e serviços auxiliares), para o período de outubro de 2009 a fevereiro de 2010, não é compatível com o quantitativo do cronograma fisico-financeiro do empreendimento atualizado até abril de 2010, apresentado pela própria Eletronorte (contratante), de modo que a empresa Engevix SA mediu serviços ainda não executados, recebendo por eles. Tal situação enseja a audiência do responsável pela aprovação dos boletins de medição da contratada Engevix SA (Sebastião Ivo Lemos, CPF: 110.805.661-04) para que apresente suas razões de justificativa para a antecipação de pagamento verificada, acrescentando, ainda, o cálculo de todos os valores pagos adiantados, visando adequações em medições futuras.

3.2.8 - Responsáveis:

Nome: Sebastião Ivo Lemos - CPF: 110.805.661-04 - Cargo: RESPONSÁVEL EQUIPE DE MEDIÇÃO E FINANCEIRA DA ELETRONORTE (ETCAM) (de 01/09/2009 até 30/04/2010)

Conduta: Aprovar os boletins de medição da contratada ENGEVIX SA referentes aos meses de outubro de 2009 a fevereiro de 2010, com quantitativos se supervisão dos serviços de montagem eletromecânica em descompasso com o cronograma físico-financeiro de execução da obra, apresentado pela Eletronorte, antecipando pagamentos à empresa contratada para a supervisão das obras.

Nexo de causalidade: A assinatura do responsável pela equipe de medição representa o aceite dos serviços e quantitativos descritos no boletim, antecipando pagamentos para o serviço de supervisão da obra.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara, de modo que é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência.

3.3 - Inadequação das providências adotadas pela Administração para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O achado não se enquadra no conceito de irregularidade grave disposto no art. 94, §1º, inciso IV, da Lei n.º 12.017/2009, uma vez que não é materialmente relevante em relação ao total contratado.

3.3.2 - Situação encontrada:

Solicitada a apresentação de justificativas para o acréscimo contratual decorrente da implantação do 2º turno nas obras de fornecimento e montagem dos equipamentos eletromecânicos, a Eletronorte apresentou o Relatório n.º ETC-ECL-10-0266, de 12/08/2009, a fim de justificar novos quantitativos e serviços, objeto do 10º TA ao contrato n.º 037/99, de 16/10/2009, no valor de R$7.609.542,89 (base Nov/99).

Quanto à justificativa para a adoção do 2º turno dos serviços eletromecânicos, a Eletronorte comparou os custos referentes à alternativa 1 (adoção do 2º turno) com a alternativa 2 (sem adoção 2º turno).

O término original da obra, previsto para junho de 2010, após a adoção do 2º turno seria reduzido para abril de 2010, ao passo que, sem o 2º turno, seria postergado para outubro de 2010.

A obra postergada para outubro de 2010 traria, na visão da Eletronorte, um custo de permanência de mão-de-obra e equipamentos de R$ 7.200.000,00, contra R$ 4.600.000,00, referente ao custo de implantação do 2º turno. Deste modo, a Eletronorte procura demonstrar a viabilidade da medida. No entanto, há que se considerar que a implantação do turno adicional, além de onerar o empreendimento em R$ 4.600.000,00, efetivamente não reduziu o prazo de conclusão das obras, haja vista que a previsão atual da Eletronorte para o término dos serviços é setembro/outubro de 2010, a mesma data de conclusão prevista sem a utilização do 2º turno.

Em outras palavras, o 2º turno onerou a obra e não trouxe o benefício associado prometido. Nesse sentido, propõe-se a audiência do responsável pelo ato antieconômico verificado, nos termos do art.250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 037/99, 25/11/1999, Execução de proj., fabric., fornecimento, transporte, montagem e testes na obra dos equip. mec. e eletromec. para as eclusas de Tucuruí., Tenenge - Técnica Nacional de Engenharia Ltda.

3.3.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - Diversos fatores que levaram ao atraso das obras, e à implantação do 2º turno, foram resultantes de controles deficientes na obra, como por exemplo, o descompasso entre a obra civil e a montagem mecânica/eletromecânica.

3.3.5 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Lei 8666/1993, art. 8º, § único; art. 8º, caput ; art. 55, inciso IV; art. 57, § 1º; art. 66; art. 78, inciso II; art. 78, inciso III

3.3.6 - Evidências:

Estudo comparativo entre alternativas com 2º turno e sem 2º turno. (folhas 74/78 do Anexo 3 - Principal)

Relatório ETC-ECL-10-0266 (contrato n.º 037/99) - CD n.º 4. (folha 6 do Anexo 2 - Principal)

3.3.7 - Conclusão da equipe:

Conclui-se que a implantação do 2º turno onerou a obra e não trouxe os benefícios esperados, uma vez que não reduziu o prazo de término do empreendimento, conforme demonstrava o estudo justificativo do 2º turno. Nesse sentido, propõe-se ouvir em audiência o responsável pela aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266 (José Biagioni de Menezes, CPF: 141.449.306-10) para que apresente suas razões de justificativa.

3.3.8 - Responsáveis:

Nome: José Biagioni de Menezes - CPF: 141.449.306-10 - Cargo: GERENTE DE OBRAS DA UHE TUCURUI E ESTUDOS DE BELO MONTE DA ELETRONORTE (de 16/10/2009 até 01/06/2010)

Conduta: Não garantir o cumprimento do prazo previsto (abril de 2010) mesmo após aprovar o 2º turno, onerando a administração em R$ 4.600.612,50 (nov/99), valor que atualizado resulta em R$10.703.775,84.

Nexo de causalidade: O descumprimento do prazo previsto para a conclusão da obra com a implantação do 2º turno onerou a administração em R$ 4.618.094,83, valor que atualizado resulta, aproximadamente, em R$ 10.703.775,84.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara, de modo que é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência.

3.4 - Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O achado não se enquadra no conceito de irregularidade grave disposto no art. 94, §1º, inciso IV, da Lei n.º 12.017/2009, uma vez que não é materialmente relevante em relação ao valor total contratado.

3.4.2 - Situação encontrada:

Da análise do relatório ETC-ECL-10-0266, que dispõe sobre as justificativas técnicas para os novos quantitativos do 10 º termo aditivo ao contrato n.º 037/99-MT, conclui-se que grande parte dos valores pleiteados referem-se a perdas e prejuízos provocados pela estocagem prolongada de peças e equipamentos. Por exemplo, menciona-se a substituição de disjuntores, baterias, óleo lubrificante, filtros,

tintas, entre outros. Menciona-se também a recuperação da central hidráulica e servomotores e do sistema de acionamento da comporta guilhotina, ambos da eclusa 1.

No entanto, a cláusula décima (DA RESPONSABILIDADE) do contrato n.º 037/99, de 25/11/1999, dispõe em seu § 1º:

"Os equipamentos e materiais indispensáveis à execução deste Contrato serão fornecidos pelo CONTRATADO sem qualquer ônus para a CONTRATANTE, responsabilizando-se, ainda, pelo seu transporte para o local de trabalho, POR SUA CONSERVAÇÃO E UTILIZAÇÃO, não podendo justificar atraso na conclusão dos trabalhos em virtude de deficiência de tais equipamentos e materiais."

Assim, no tocante aos pleitos de ressarcimento por substituição ou recuperação de peças e danos causados nos materiais e equipamentos decorrentes de estocagem prolongada em obra, no valor de R$ 2.013.180,76 (base: nov/99), que atualizado para março/2010 corresponde ao valor aproximado de R$ 4.811.502,02, a cláusula 10ª, § 1º, do contrato n.º 037/99-MT é clara ao mencionar que o CONTRATADO é responsável, SEM QUALQUER ÔNUS para o CONTRATANTE, pela conservação de materiais e equipamentos, de modo que se torna indevido o ressarcimento dos valores atribuídos às peças e aos serviços.

Percebe-se, portanto, que a falta de conservação por parte da contratada em descumprimento do contrato acarretou ônus ao empreendimento devido à perda de parte das peças adquiridas e à recuperação de materiais.

Cabe a audiência do responsável para que justifique o pagamento de acréscimos contratuais em desacordo com a cláusula décima, § 1º, do contrato n.º 037/99-MT.

Adicionalmente, faz-se necessária a oitiva do consórcio CNO/BSA, formado pelas empresas Construtora Norberto Odebrecht SA (CNPJ: 15.102.288/0001-82) e Bardella SA-Indústrias Mecânicas (CNPJ: 15.102.288/0001-82), responsável pela execução dos serviços de projeto, fabricação, fornecimento, transporte, montagem e testes dos equipamentos mecânicos e eletromecânicos relativos às Eclusas de Tucuruí, para que se manifeste, se assim o desejar, acerca do seguinte indício de irregularidade verificado no contrato n.º 037/99, tendo em vista a possibilidade de o Tribunal determinar a futura repactuação do referido contrato:

- Ressarcimento de valores no montante de R$ 2.013.180,76 (base: nov/99), que atualizados para março de 2010 remontam a quantia aproximada de R$ 4.811.502,02, referente a substituição e recuperação de peças e materiais constantes do relatório ETC-ECL-10-0266, que dispõe sobre as justificativas técnicas para os novos quantitativos do 10 º termo aditivo ao contrato n.º 037/99-MT, em desconformidade a cláusula 10ª, § 1º, do contrato n.º 037/99-MT.

3.4.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 037/99, 25/11/1999, Execução de proj., fabric., fornecimento, transporte, montagem e testes na obra dos equip. mec. e eletromec. para as eclusas de Tucuruí., Tenenge - Técnica Nacional de Engenharia Ltda.

3.4.4 - Causas da ocorrência do achado:

Negligência - Negligência da contratada por não precaver-se contra a deterioração de peças e materiais levou à solicitação de ressarcimento, a qual faz parte do 10º TA ao contrato n.º 037/99.

3.4.5 - Critérios:

Contrato 37/1999, Eletronorte, cláusula 10ª

Lei 8666/1993, art. 70

3.4.6 - Evidências:

Relatório ETC-ECL-10-0266 (contrato n.º 037/99) - CD n.º 4. (folha 6 do Anexo 2 - Principal)

3.4.7 - Conclusão da equipe:

Os acréscimos contratuais decorrentes da recuperação e substituição de peças, materiais e equipamentos não encontram respaldo contratual, de modo que cabe a audiência do responsável para que apresente suas razões de justificativa. Além disso, propõe-se a oitiva da contratada para oferecer oportunidade de manifestação sobre o problema.

3.4.8 - Responsáveis:

Nome: José Biagioni de Menezes - CPF: 141.449.306-10 - Cargo: GERENTE DE OBRAS DA UHE TUCURUI E ESTUDOS DE BELO MONTE DA ELETRONORTE (de 16/10/2009 até 01/06/2010)

Conduta: Aprovar o relatório ETC-ECL-10-0266, que procura justificar os acréscimos do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99 no que tange ao ressarcimento pela substituição de peças e materiais, e por serviços de recuperação, sem que houvesse respaldo do contrato n.º 037/99.

Nexo de causalidade: A aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266 possibilitou a assinatura do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º037/99, com pagamentos indevidos a título de reposição de peças e recuperação de materiais, ambos de responsabilidade da contratada.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara, de modo que é de se concluir que a conduta do responsável é passível de responsabilização, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência.

3.5 - Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido.

3.5.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

3.5.2 - Situação encontrada:

Como o pagamento dos serviços do contrato de apoio à fiscalização é proporcional à execução fisica da obra, identificaram-se alguns descompassos entre a medição do contrato da obra e a medição do contrato de fiscalização.

A medição dos serviços mecânicos/eletromecânicos, dos serviços auxiliares e da rede de interligação de força de 13,8 Kv é feita, nos contratos n.º 037/99 e n.º 4500071154, por evento, enquanto que a medição da ENGEVIX, fiscalizadora das obras, engloba os três serviços em um único item (2.1), utilizando a tonelada como unidade de medida. Esta sistemática provoca falta de transparência e incompatibilidade de unidades de medição.

O desmembramento do item 2.1 (Montagem de Equipamentos Hidro-Eletromecânicos, Serviços Auxiliares Eletromecânicos e Rede de Interligação de Força de 13,8 Kv) do boletim de medição da empresa Engevix S/A (contrato n.º 4500069090) em três novos itens tornaria possível a correta utilização de unidades de medida, bem como traria maior transparência à medição dos serviços, possibilitando a comparação das medições dos contratos de montagem mecânica/eletromecânica e dos serviços auxiliares com a medição da Engevix (fiscalizadora).

Deste modo, é desejável que o boletim de medição da Engevix tenha um item específico para montagem (por evento, conforme medição do contrato n.º 037/99), um item para serviços auxiliares (por evento, conforme medição do contrato n.º 4500071154) e um item para rede de interligação de força de 13,8 Kv (por evento, conforme medição do contrato n.º 4500071154).

3.5.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 4500069090, 14/07/2009, prestação de serviços de fiscalização e apoio técnico às obras das Eclusas de Tucuruí, no Estado do Pará., Engevix Engenharia S/C Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

O achado não enseja responsabilização, na medida em que a proposta de medida corretiva (desmembramento de itens do boletim de medição de forma a dar maior transparência à memória de cálculo) é considerada suficiente e de efetividade adequada.

3.5.4 - Causas da ocorrência do achado:

Imperícia - A inclusão de três serviços com características distintas em um único item do boletim de medição é resultante de uma avaliação inadequada.

3.5.5 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 54, § 1º; art. 65, inciso I, alínea a

3.5.6 - Evidências:

Cronograma físico-financeiro da obra (folhas 34/42 do Volume Principal)

Boletins de medição dos meses de setembro de 2009 a abril de 2010. (folhas 13/20 do Volume Principal)

3.5.7 - Conclusão da equipe:

Conclui-se que o item 2.1 do boletim de medição da empresa Engevix SA deve ser alterado com vistas a tornar a medição mais transparente, especificando em itens separados os quantitativos fiscalizados dos serviços de montagem eletromecânica/mecânica, dos serviços auxiliares e da rede de interligação de interligação de Força de 13,8 kV.

Portanto, cabe determinação à Eletronorte para que, no prazo de 45 dias, promova a adequação do item 2.1 do boletim de medição da Engevix (contrato n.º 4500069090), dividindo-o em três novos itens, um para o serviço de montagem mecânica/eletromecânica, um para os serviços auxiliares e um para a rede de interligação de força de 13,8 kV.

3.6 - Descumprimento de cláusulas contratuais.

3.6.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

3.6.2 - Situação encontrada:

Verificou-se que a Engevix mantém apenas um engenheiro na obra, o que afronta o item 2 da cláusula 12 do Título V (dos direitos e das obrigações da contratada) do contrato n.º 4500069090, o qual aduz que é obrigação da contratada:

"fornecer toda a mão-de-obra necessária à completa execução dos serviços objeto do Contrato e manter no mínimo um Engenheiro Nível A (vide anexo V do Edital de Licitação) em cada uma das equipes que executam as atividade de: Laboratório de Solos e Materiais de Construção, Obras de Terra e Rocha, Obras de Concreto e Montagem Hidro-Eletromecânica."

A manutenção da situação atual é favorável à contratada e prejudicial à contratante e à obra como um todo, por dois motivos principais: (a) a Engevix recebe por um serviço que não é oferecido, pois mantém um único engenheiro em campo; (b) a qualidade final da obra pode ser comprometida, pois os serviços não são fiscalizados com os recursos humanos previstos em contrato, os quais foram considerados em quantidades compatíveis com o porte da obra. Não é razoável que a obra em questão, constante de duas eclusas e de um canal de navegação de 5,5 km, além de diversos serviços, como concretagem, movimento de terra (corte, aterro, transporte), escavação em rocha, serviços de montagem mecânica/eletromecânica, entre outros, seja fiscalizada por um único engenheiro.

Desta feita, resta determinar à Eletronorte que adote as providências necessárias com vistas a dar cumprimento às cláusulas contratuais no que diz respeito à fiscalização dos serviços realizados, exigindo da contratada a quantidade de fiscais pactuada em contrato e fazendo os cálculos para adequar nas próximas faturas os fiscais pagos mas não verificados em obra, apresentando a este Tribunal, no prazo de 45 dias, as providências adotadas.

3.6.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 4500069090, 14/07/2009, prestação de serviços de fiscalização e apoio técnico às obras das Eclusas de Tucuruí, no Estado do Pará., Engevix Engenharia S/C Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

O achado não enseja responsabilização, pois a medida corretiva proposta (cálculos para apurar os prejuízos) é considerada suficiente e da maior efetividade para o caso.

3.6.4 - Causas da ocorrência do achado:

Negligência - A contratante não está gerenciando o contrato n.º 4500069090 com o devido zelo, pois deveria exigir o cumprimento das cláusulas contratuais por parte da contratada (Engevix SA).

3.6.5 - Critérios:

Contrato 4500069090/2009, Eletronorte, cláusula 12ª, titulo V

Lei 8666/1993, art. 54; art. 66

3.6.6 - Evidências:

Item 2 da cláusula 12ª do título V (dos direitos e das obrigações da contratada) do contrato n.º4500069090, página 6 de 24. (folha 53 do Anexo 2 - Principal)

Relação de funcionários fornecida pela empresa Engevix SA. (folha 90 do Anexo 2 - Principal)

Tabela do contrato 4500069090 com a descrição da mão-de-obra. (folha 74 do Anexo 2 - Principal)

Composição de preços, anexo IV do 1º Termo Aditivo ao Contrato n.º 4500069090. (folhas 80/89 do Anexo 2 - Principal)

3.6.7 - Conclusão da equipe:

Conclui-se que houve afronta ao item 2 da cláusula 12 do titulo V ("dos direitos e das obrigações da contratada") do contrato n.º 4500069090, prejudicando a adequada fiscalização da obra, haja vista a existência de um único engenheiro da Engevix SA na obra.

Portanto, cabe determinação à Eletronorte para que, no prazo de 45 dias:

a) cumpra o item 2 da cláusula 12 do título V do contrato n.º 4500069090, avençado com a empresa ENGEVIX SA, de modo que a obra seja fiscalizada com os recursos humanos cujos quantitativos foram previstos contratualmente;

b) calcule o valor referente aos fiscais pagos e não verificados em obra, para fins de adequação em faturas posteriores.

3.7 - Impropriedades na execução do convênio

3.7.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

3.7.2 - Situação encontrada:

Conforme ajuste ocorrido no Plano de Trabalho com a assinatura do 4º Termo Aditivo de 15/12/2009, o cronograma de desembolso previa a transferência da 10ª parcela em dezembro de 2009, a qual ocorreu mediante as ordens bancárias n.º 2009OB844216, de 29/12/2009, no valor de R$88.299.594,06, e n.º 2009OB844453, de 30/12/2009, no valor de R$ 20.000.000,00. No entanto, a 11ª parcela, no valor de R$ 94.679.695,18, prevista para janeiro de 2010, e a 12ª parcela, no valor de 35.688.329,91, prevista para abril de 2010, não foram transferidas. Tal questão foi levada ao gestor e, em resposta de 14/06/2010, o representante responsável do DNIT informou que a 11ª parcela ainda não havia sido transferida porque somente no trimestre jan/10 a mar/10 foi possível à Convenente realizar a execução financeira necessária à comprovação da 9ª parcela que consequentemente liberaria a 11ª parcela. Tal fato também motivou a postergação do repasse da 12ª parcela.

A situação provavelmente será corrigida mediante novo termo aditivo que adequará as datas de desembolso das parcelas com a realidade física e financeira da obra. O concedente deve cobrar do convenente a execução do convênio de acordo com o plano de trabalho pactuado, do contrário o cronograma passa a ser peça fictícia, o que não é razoável à luz do disposto no art. 116, §1º, inciso V da Lei n.º 8.666/93, segundo o qual, o cronograma de desembolso é obrigatório para a celebração e execução do convênio.

Os esclarecimentos fornecidos denotam deficiências de controle do cronograma por parte do DNIT e reforçam a constatação da equipe de fiscalização de que a obra sofrerá atraso em relação à previsão de término previamente estabelecida (junho de 2010). Por outro lado, o órgão age corretamente ao não liberar os recursos referentes à 11ª parcela sem a comprovação da execução financeira da 9ª parcela, conforme art.116, §3º, da Lei n.º 8.666/93. Cabe então apenas alerta para que o DNIT aumente o controle sobre o cumprimento do cronograma, conforme artigos 18 e 21 da IN/STN n.º 01/97.

3.7.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Convênio 588712, 29/12/2006, Delegação da continuidade das obras civis das eclusas e canal, serviços de projetos, fabricação, fornecimento, transportes, montagem e teste dos equip. mecânicos e eletromecânicos., Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Grupo Eletrobras - MME.

3.7.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - A situação denota deficiência de controle por parte do DNIT, haja vista que o cronograma de desembolso não é cumprido conforme acordado.

3.7.5 - Critérios:

Instrução Normativa 1/1997, STN, art. 18; art. 21

Lei 8666/1993, art. 8º, § único; art. 8º, caput ; art. 116, § 1º, inciso V; art. 116, § 3º

3.7.6 - Evidências:

Acompanhamento dos recursos orçamentários e desembolsos do convênio de delegação n.º 310-DAQ-DNIT celebrado com a Eletronorte. (folha 8 do Anexo 2 - Principal)

Parte integrante (anexo II / plano de trabalho) do 4º Termo Aditivo ao convênio n.º 310/2006 (15/12/2009). (folhas 9/10 do Anexo 2 - Principal)

3.7.7 - Conclusão da equipe:

A situação verificada denota deficiência de controle do cronograma por parte do DNIT e reforça a constatação da equipe de fiscalização de que a obra está atrasada em relação à previsão de término previamente estabelecida (junho de 2010). Portanto, cabe alerta ao DNIT, nos seguintes termos:

Alertar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-DNIT quanto ao repasse de recursos do convênio DAQ-DNIT 310/2006 em desconformidade com o respectivo plano de trabalho e cronograma de desembolso, decorrente do descumprimento dos artigos 18 e 21 da IN/STN n.º 01/97.

4 - CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 2 Alteração injustificada de quantitativos. (item 3.1)

Adiantamento de pagamentos. (item 3.2)

Foram identificados, ainda, os seguintes achados sem vinculação com questões de auditoria:

Inadequação das providências adotadas pela Administração para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra. (item 3.3)

Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra. (item 3.4)

Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido. (item 3.5)

Descumprimento de cláusulas contratuais. (item 3.6)

Impropriedades na execução do convênio (item 3.7)

Entre os benefícios estimados desta auditoria pode-se mencionar, além de melhorias de gestão e expectativa de controle, os ganhos advindos de uma fiscalização da obra mais atuante, com um melhor controle quantitativo e qualitativo dos serviços executados. Inclui-se, entre os benefícios potenciais, possíveis reduções dos valores contratuais aditivados, e não adequadamente justificados, mediante análise mais aprofundada de itens que remontam a quantia aproximada de R$47.881.950,50 (valor atualizado até março de 2010), dividida da seguinte forma: (a) R$15.848.748,66 (valor de R$ 6.631.275,59 na base Nov/99, atualizado para março de 2010, representando acréscimo de 139% em relação ao valor inicial), referentes à parte do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99; (b) R$ 32.033.201,84 (valor de R$ 12.661.344,60 na base Set/97, atualizado para março de 2010, representando acréscimo de 153% em relação ao valor inicial), referentes à parte do 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98.

ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Percebe-se que a obra se desenvolveu à revelia de adequados planejamento e projetos básicos e executivos. Exemplo disso foram os recentes termos aditivos aos contratos n.º 037/99 e n.º 009/98. O contrato n.º 037/99, teve seu valor primitivo de R$ 99.684.601,74 (base nov/99) alterado para R$123.147.940,25, enquanto que o contrato n.º 009/98, teve seu valor de R$ 310.307.301,30 (resultante do 11º Termo Aditivo) majorado para R$ 419.352.586,48 (acréscimo de R$ 75.155.238,55, referente ao 13º TA e acréscimo de R$ 33.890.046,63, referente ao 14º TA, todos os valores com base de set./97). É importante lembrar que o Acórdão n.º 3037/2008 determinou que o valor base a ser considerado para fins de cálculo do limite de 25% previsto no art. 65, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, no tocante às obras civis de construção das eclusas de Tucuruí, deve ser aquele que compreende a totalidade dos serviços efetivamente contratados em decorrência da celebração, em 9/7/1981, do Contrato n.º DT-TUC-100/1981 (do qual derivou o Contrato n.º 9/1998-MT, em razão da substituição da Portobrás pela União, por intermédio do Ministério dos Transportes), ou seja, Cr$9.756.577.893,25 (a preços de janeiro de 1980), ou R$ 620.491.728,21 (a preços de setembro de 1997).

A esses acréscimos, em sua maioria merecedores de justificativas mais detalhadas por parte dos gestores, somam-se alterações desfavoráveis à Administração e favoráveis à Contratada. É o que se observa, por exemplo, em relação ao critério de medição para o concreto utilizado na obra: o 1º termo aditivo ao contrato n.º 009/98, em seu anexo V, definia que não seriam considerados para fins de medição e pagamento os concretos e argamassas destinados ao preenchimento de vazios decorrentes de escavações realizadas além de 15 (quinze) centímetros dos limites fixados no projeto executivo 'over-break'. O 13º termo aditivo, por sua vez, alterou o critério de medição de concreto, mediante a seguinte redação: 'será feita a medição de volumes de concreto efetivamente fornecidos, segundo aprovação da contratante, medidos nos registros da central de concreto.'

As deficiências de projeto básico e executivo, objeto de achados de auditorias anteriores, e por isso não inclusas novamente neste relatório, persistem e oneram o empreendimento. Prova disso é a licitação prevista para a aquisição de válvulas esféricas e talha de manutenção, a qual encarecerá o empreendimento em aproximadamente R$ 13,7 milhões (R$ 12,5 milhões para válvulas esféricas e R$1,2 milhões para a talha de manutenção, segundo justificativas do 4º TA do convênio n.º 310/2006 e dados disponibilizados no sitio eletrônico da Eletronorte). O projeto executivo dos equipamentos da eclusa 1 previa para o sistema de alimentação suplementar desta estrutura a instalação de válvulas tipo borboleta, as quais possuem orçamento, juntamente com outros elementos, de R$ 230.192,84 (valor atualizado). No entanto, com a alteração do projeto, decorrente de novos estudos, as válvulas borboletas foram substituídas por válvulas esféricas, o que onera a obra em cerca de R$ 12 milhões, acréscimo de 60 vezes ao valor previsto inicialmente para o item.

Outra questão também já enfrentada em auditorias anteriores, refere-se à utilização da planilha P2 do contrato n.º 009/98-MT, da qual fazem parte os itens 2.09.01 'outros serviços, serviços extras e eventuais' e 2.09.03 'mão de obra-serviços por administração', os quais sofreram acréscimos, respectivamente, de R$ 3.792.733,39 e R$ 1.254.363,96 (valores base set/97). Esses itens, por serem genéricos, resultam em gastos que mereceriam melhor detalhamento, conforme descrito no achado 'alteração injustificada de quantitativos' deste relatório.

Ainda no âmbito desta fiscalização, outro ponto examinado diz respeito à pendência referente à demanda do Ministério Público Federal, o qual, por meio do ofício n.º 045/2010-GAB/HH/PRDF, de 18/03/2010, solicitou informações acerca de possíveis irregularidades referentes a reconhecimento de dívida por serviços realizados no âmbito da construção das eclusas de Tucuruí. Desta feita, a equipe de auditoria verificou documentos da obra referentes aos serviços executados e não medidos durante o ano de 2005, no âmbito do contrato n.º 009/98, objeto de reconhecimento de dívida por parte do DNIT. A documentação apresentada pela Eletronorte deu origem ao anexo IV dos autos.

O convênio n.º 310/2006, de 29/12/2006, firmado entre o DNIT e a Eletronorte, previa no parágrafo 12 de sua Cláusula 2ª:

'Será apurado, quantificado pela CONVENENTE (Eletronorte) e aprovados pela CONCEDENTE (DNIT), os serviços realizados e não medidos no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2006, tanto em relação ao contrato de obras civis quanto em relação ao contrato dos equipamentos mecânicos e eletromecânicos, que será objeto de cláusulas específicas no instrumento de sub-rogação dos contratos n.º 009/98-MT e n.º 037/99-MT, com identificação dos quantitativos dos serviços e a definição consensual da forma de pagamento dos mesmos que serão efetuados pela CONVENENTE (ELETRONORTE) com recursos repassados pela CONCEDENTE (DNIT).'

A cláusula 2ª do 1º Termo Aditivo do convênio n.º 310/2006, de 20/12/2007, reservou o valor residual estimado de R$ 73.948.749,85, base dez/06, sendo R$ 48.765.558,37 para as obras civis (contrato n.º 009/98), R$ 17.483.191,48, para os serviços eletromecânicos (contrato n.º 037/99) e R$7.700.000,00, para a alteração de alíquota, imposto e taxa. Em seguida, a planilha geral do anexo 1 do 2º TA do convênio n.º 310/2006, de 18/06/2008, alterou o valor residual estimado para R$71.550.809,84, base dez/06, sendo R$ 48.084.735,49 para as obras civis (contrato n.º 009/98), R$680.822,83, referente à reconsideração do TCU, R$ 15.085.251,52, para os serviços eletromecânicos (contrato n.º 037/99) e R$ 7.700.000,00, para a alteração de alíquota, imposto e taxa. Por fim, a planilha

geral do anexo 1 do 3º TA do convênio n.º 310/2006, de 14/04/2009, alterou novamente o valor residual estimado para R$ 74.805.338,06, base dez/06, sendo R$ 48.084.735,49 para as obras civis (contrato n.º 009/98), R$ 769.884,43, referente à reconsideração do TCU, R$15.085.251,52, para os serviços eletromecânicos (contrato n.º 037/99) e R$ 7.700.000,00, para a alteração de alíquota, imposto e taxa.

O 1º Termo Aditivo ao termo de sub-rogação e rerratificação ao contrato n.º 009/98-MT, celebrado em 28/03/2007, entre o DNIT e a Eletronorte acrescentou o parágrafo 6º à Cláusula Oitava (dos serviços executados e ainda não medidos) do termo de sub-rogação, com a seguinte redação:

*'**Parágrafo Sexto:***

Após a publicação do extrato do presente PRIMEIRO ADITIVO, a CONTRATADA (Camargo Corrêa) apresentará o faturamento correspondente à medição referida no Primeiro Parágrafo desta Cláusula Oitava diretamente ao CEDENTE (DNIT), que providenciará o respectivo pagamento diretamente à CONTRATADA (Camargo Corrêa), em uma única parcela, após a finalização do pertinente Processo de Reconhecimento de Divida a ser formalizado pelo CEDENTE (DNIT).'

Por meio do Ofício de Requisição n.º 9-272/2010, de 28/05/2010, solicitou-se à Eletronorte a apresentação de boletins de medição acompanhados das respectivas memórias de cálculo, relatório fotográfico, diário de obra e relatórios de progresso, a fim de se comprovar a efetiva execução dos serviços no ano de 2005. Buscou-se, desta forma, documentos do período que pudessem comprovar, ao menos de forma razoável, que os serviços houvessem sido executados naquele período.

A Eletronorte, à época dos fatos, atuava como fiscalizadora da obra, por meio do contrato n.º030/99-MT, cujo objeto era o compartilhamento da infra-estrutura da UHE Tucuruí, assessoramento, gerenciamento, fiscalização e controle de qualidade das obras das eclusas.

A Eletronorte apresentou os relatórios de progresso dos meses de janeiro de 2005 e de junho de 2007. Não houve apresentação de relatórios ou fotos correspondentes ao restante do ano de 2005.

Por outro lado, foram apresentadas folhas de liberação para concretagem, as quais referem-se a camadas e blocos de determinada estrutura. Cada folha diz respeito a um traço específico, com volumes teóricos e reais. As estruturas são liberadas para os serviços apenas após a aprovação de diversos profissionais relacionados à geologia, à topografia, à armação, à forma, à montagem mecânica e elétrica, entre outros.

Além das folhas, foram apresentadas partes diárias (documentos) da central de concreto, assinadas pelo responsável da Eletronorte e pelo operador da usina, referentes aos serviços executados no período, as quais discriminam o traço, volume de concreto, destino do material, horário da usinagem, entre outras informações. Desse controle da usina extrai-se o consumo diário de material (areia, pedrisco, brita, cimento etc...). Essas partes diárias são sintetizadas no resumo mensal de medição de concreto por estrutura para finalmente compor a medição da planilha contratual.

A documentação apresentada, especialmente as partes diárias de usinagem e de relação de insumos consumidos referem-se aos meses de fevereiro a julho de 2005, período correspondente aos serviços executados e não medidos.

Faz-se pertinente a observação de que o concreto usinado no período tinha outros destinos além das eclusas 1 e 2, como por exemplo a Usina Hidrelétrica de Tucuruí, casa de força e canteiros industriais das eclusas 1 e 2. Uma vez questionados, os responsáveis afirmaram verbalmente que os volumes não destinados às eclusas eram devidamente apropriados para evitar medição indevida no contrato n.º 009/98. Não foi possível quantificar o volume destinado a outras estruturas.

No tocante aos serviços de terraplenagem ocorridos no período, solicitou-se, de forma amostral, as partes diárias de controle de produção dos meses de fevereiro e março de 2005 (mais significativos) referentes aos serviços de escavação comum obrigatória, com seleção de material. Foram apresentadas as fichas de controle, as quais discriminam a data, o turno, o nome do apontador, a descrição e o prefixo do equipamento transportador, o código do material, a origem e o destino do mesmo, a quantidade de viagens e o volume total transportado. Verificou-se que o somatório das fichas do mês de março de 2005 excedem o volume medido no período, indício de que o volume medido foi executado.

***Conclusão**: embora a ausência de fotos mensais do período enfraqueça a comprovação da execução dos serviços, e apesar de não ter sido possível quantificar com razoável certeza os serviços executados no período, dadas as limitações inerentes à natureza da verificação de obras executadas há mais de cinco anos, há indícios de que foram realizados os serviços nas eclusas 1 e 2 durante o ano de 2005, para os quais foi firmado o reconhecimento de dívida.'*

5. Ante o exposto propôs a equipe de auditoria, tendo sido acompanhada pelos dirigentes da unidade técnica:

"Responsável: José Biagioni de Menezes

Audiência de Responsável:

Promover, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, combinado com o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do Sr. José Biagioni de Menezes, CPF n.º141.449.306-10, gerente de obras da UHE Tucuruí e estudos de Belo Monte pela Eletronorte, para que apresente, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a:

a) aprovação do relatório ETC-ECL-10-0256, o qual procura justificar, de forma incompleta, os acréscimos do 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98, no que diz respeito aos itens '5.01.04' (demolição de ensecadeira), '5.02.03.a' (escavação de rocha em céu aberto), '2.09.01' (outros serviços, serviços extras e eventuais-custo mais taxa) e '2.09.03' (mão de obra-serviços por administração), em ofensa ao art. 65, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, conforme apontado no item 3.1 (alteração injustificada de quantitativos) do Relatório de Auditoria;

b) aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266, o qual procura justificar os acréscimos do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99, no que diz respeito à implantação do 2º turno no âmbito do contrato n.º 037/99, o qual onerou o empreendimento em R$ 4.618.094,83 (base nov/99) e não reduziu o prazo de conclusão da obra para abril de 2010, conforme proposto, em ofensa ao art. 37 da Constituição Federal de 1988, conforme apontado no item 3.3 (inadequação das providências adotadas pela administração) do Relatório de Auditoria;

c) aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266, o qual procura justificar os acréscimos do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99, no que diz respeito aos ressarcimentos decorrentes de substituição ou recuperação de peças, conforme discriminado no referido relatório, totalizando a quantia de R$ 2.013.180,76 (base nov/99), em ofensa à cláusula 10ª do contrato n.º 037/99 e ao art.70 da Lei n.º 8.666/93, conforme apontado no item 3.4 (perda potencial ou efetiva de serviços realizados) do Relatório de Auditoria;

Responsável: Sebastião Ivo Lemos

Audiência de Responsável:

Promover, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, combinado com o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do Sr. Sebastião Ivo Lemos, CPF n.º110.805.661-04, responsável da equipe de medição e financeira (ETCAM/Eletronorte), para que apresente, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para os quantitativos medidos para o item 2.1 constantes das medições da empresa Engevix SA entre os meses de outubro de 2009 e fevereiro de 2010, no valor total de 5.548,83 toneladas, em desacordo com a tonelagem executada no mesmo período, de 2.998,89 toneladas, segundo o cronograma físico-financeiro fornecido pela Eletronorte (atualizado até abril de 2010), em ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 e artigos 66, 67, §1º e 65, inciso II, alínea 'c', todos da Lei n.º 8.666/93, acrescentando ainda os cálculos de todos os valores pagos adiantados, visando adequação em medição futura, conforme apontado no item 3.2 (adiantamento de pagamentos) do Relatório de Auditoria.

Responsável: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Grupo Eletrobras - MME

Determinação a Órgão/Entidade:

Determinar à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. que:

a) adeque o item 2.1 do boletim de medição da empresa Engevix (contrato n.º 4500069090) de modo que os serviços: 1) montagem de equipamentos hidro-eletromecânicos; 2) serviços auxiliares

eletromecânicos; e 3) rede de interligação de força de 13,8 Kv sejam medidos em itens distintos, utilizando-se de adequada unidade de medida (evento), conforme apontado no item 3.5 (critério de medição inadequado) do Relatório de Auditoria, apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

b) exija da contratada Engevix S.A. o cumprimento do item 2 da cláusula 12ª do titulo V do contrato n.º 4500069090, de modo a manter em campo o número de engenheiros previstos contratualmente, conforme apontado no item 3.6 (descumprimento de cláusulas contratuais) do Relatório de Auditoria, apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

c) calcule, visando adequação em medições futuras, os valores pagos referentes aos fiscais não verificados em obra e previstos no contrato n.º 4500069090, conforme apontado no itens 3.6 (descumprimento de cláusulas contratuais) do Relatório de Auditoria, apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias.

Responsável: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - MT

Alerta a Órgão/Entidade:

Alertar o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes-DNIT quanto a não conformidade entre os desembolsos dos recursos referentes ao convênio DAQ-DNIT n.º 310/2006 e o respectivo plano de trabalho/cronograma de desembolso, decorrente do descumprimento dos artigos 18 e 21 da IN/STN n.º 01/97.

Determinação de providências internas ao TCU:

Promover a oitiva da construtora Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CNPJ: 61.522.512-0001/02), responsável pela execução das obras civis das Eclusas de Tucuruí, para que se manifeste, se assim o desejar, acerca dos seguintes indícios de irregularidades verificados no contrato n.º 009/98, tendo em vista a possibilidade de o Tribunal determinar a futura repactuação do referido contrato:

- Acréscimos de quantitativos dos itens '5.01.04' (demolição de ensecadeira), '5.02.03.a' (escavação de rocha em céu aberto), '2.09.01' (outros serviços, serviços extras e eventuais) e '2.09.03' (mão de obra-serviços por administração) sem a adequada justificativa e sem elementos (plantas, seções transversais, memórias de cálculo) para a completa caracterização dos volumes e valores pleiteados.

Promover a oitiva do consórcio CNO/BSA, formado pelas empresas Construtora Norberto Odebrecht SA (CNPJ: 15.102.288/0001-82) e Bardella SA-Indústrias Mecânicas (CNPJ: 15.102.288/0001-82), responsável pela execução dos serviços de projeto, fabricação, fornecimento, transporte, montagem e testes dos equipamentos mecânicos e eletromecânicos relativos às Eclusas de Tucuruí , para que se manifeste, se assim o desejar, acerca do seguinte indício de irregularidade verificado no contrato n.º 037/99, tendo em vista a possibilidade de o Tribunal determinar a futura repactuação do referido contrato:

- Ressarcimento de valores no montante de R$ 2.013.180,76 (base: nov/99) referente a substituição e recuperação de peças e materiais constantes do relatório ETC-ECL-10-0266, que dispõe sobre as justificativas técnicas para os novos quantitativos do 10 º termo aditivo ao contrato n.º 037/99-MT, em desconformidade a cláusula 10ª, § 1º, do contrato n.º 037/99-MT.

Comunicar à Casa Civil da Presidência da República, órgão responsável pelo acompanhamento das obras inseridas no PAC, e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal que a auditoria das obras das Eclusas de Tucuruí revela que:

a) A conclusão do empreendimento prevista para junho de 2010 sofrerá atraso. Caso as atividades não sofram novos imprevistos e sigam o cronograma revisado, o empreendimento poderá ser concluído até o final do exercício corrente.

b) Novos termos aditivos aos principais contratos do empreendimento, n.º 009/98 (obras civis) e n.º 037/99 (montagem mecânica e eletromecânica), oneraram significativamente o custo das obras, em parte por imprevistos geológicos, em parte por alterações de projeto e em parte pelas sucessivas paralisações ocorridas durante a vida do empreendimento.

Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do §1º do art. 94 da Lei n.º12.017/2009 (LDO 2010), na obra 'Construção das Eclusas de Tucuruí - no Rio Tocantins (Pará)', da qual faz parte os contratos n.º 009/98 (obras civis), n.º 037/99 (montagem mecânica/eletromecânica), n.º 4500071154 (serviços auxiliares) e n.º 4500069090 (apoio à fiscalização).

Enviar cópia da deliberação a ser proferida por esta Corte de Contas, acompanhada de relatório e voto, ao Procurador da República Hélio Ferreira Heringer Júnior, em resposta à demanda formulada por meio do ofício n.º 045/2010-GAB/HH/PRDF, de 18/03/2010, informando que, em auditoria às obras das Eclusas de Tucuruí, no período de 10 de maio à 18 de junho de 2010, equipe desta Corte de Contas empreendeu esforços no sentido de obter documentos referentes à execução da obra no exercício de 2005, a qual deu origem aos processos de reconhecimento de dívida n.º50600.002713/2008-82 e n.º 50600.012403/2007-95. A documentação coletada de forma amostral (anexo IV, fls.01/300, do presente TC: 012.990/2010-8) não demonstra indícios de irregularidades graves, de modo que permite inferir que os serviços foram executados no âmbito das eclusas no referido exercício. No entanto, considerando o escopo do trabalho e as limitações existentes, não foram verificados os quantitativos medidos no período com vistas a atestar a legalidade dos pagamentos.

Comunicar à 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1), unidade do TCU a cuja clientela o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes-MT e a Centrais Elétricas do Norte do Brasil - Eletronorte pertencem, o teor da decisão que vier a ser proferida nos autos deste processo, uma vez que os desdobramentos desta fiscalização poderão influenciar as contas do órgão."

É o Relatório.

VOTO

Tratam os autos de fiscalização realizada pela Secob-1, nas obras das eclusas de Tucuruí no Estado do Pará.

2. Conforme observado pela unidade técnica, a obra consta do Programa de Aceleração de Crescimento - PAC e destina-se a restaurar a navegabilidade no Rio Tocantins, seccionado em razão da construção da Usina Hidroelétrica de Tucuruí. Para tanto, haverá a transposição de um desnível de 72 m por meio de um sistema constituído de duas eclusas interligadas por um canal de navegação de 5,5 Km de extensão e largura mínima de 140 m.

3. Essas obras foram iniciadas há longo tempo, em 1981, tendo sofrido paralisações entre os anos de 1989 e 1998, entre 2002 e 2003 e entre 2005 e 2006. Em abril de 2007 a obra foi retomada. Pelo que pode ser levantado, apesar do atraso já constatado, os trabalhos encontram-se em fase final, devendo ser entregues até o final deste exercício.

4. O Tribunal vem realizando auditorias anuais no empreendimento desde 2001. Um resumo dos trabalhos realizados até aqui foi apresentado pelo Gerente de Divisão da Secob-1, em Despacho às fls 100/102. Transcrevo, a seguir, excertos da citada peça, ante seu caráter esclarecedor:

"O principal contrato da obra é o de obras civis (contrato 09/98-MT), firmado com a construtora Camargo Corrêa. Além de atrasos no cronograma de obras, alguns pagamentos antecipados neste contrato foram identificados por esta Corte de Contas nos Fiscobras 2001 e 2002, mas a questão foi saneada mediante acerto de contas que resultou na assinatura do 8º termo aditivo. A obra entrou no quadro bloqueio da LOA/2002 (Lei 10.407/2002). Já no Fiscobras 2003, o foco voltou-se para convênio entre o DNIT e a prefeitura de Tucuruí/PA, cujo objeto tratava de obras fluviais de proteção e pavimentação da Av. Beira Rio (valor da ordem de R$ 17 milhões), com recomendação à CMO para a inclusão do referido convênio no quadro bloqueio. O Fiscobras 2004 manteve a recomendação de bloqueio preventivo de recursos para o referido convênio, sem novas irregularidades graves constatadas.

No Fiscobras 2005 foram identificadas medições de serviços superiores às previstas no termo aditivo, em virtude de alterações no projeto básico (obras da Eclusa nº 1). Como não houve extrapolação

do total contratado, propôs-se determinação para a incorporação dos novos quantitativos via aditamento contratual. Por meio dos Acórdãos 1577/2005 e 880/2007, ambos do Plenário, foram rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo ex-Prefeito de Tucuruí quanto à prestação de contas do convênio com o DNIT, com consequente aplicação de multa ao gestor.

O Fiscobras 2006 trouxe interessante debate acerca do limite de acréscimo percentual permitido pela Lei ao caso concreto das Eclusas de Tucuruí. Após apreciar embargo de declaração impetrado pelo DNIT, o Plenário se posicionou pela adoção do valor original do contrato como base de cálculo do limite de acréscimos contratuais. Esse valor, atualizado pelas fórmulas de reajuste pactuadas de 1981 até setembro/1997, é da ordem de R$ 620,5 milhões (Acórdão 3.037/2008-Plenário).

O Fiscobras 2007 não apontou novos indícios de irregularidades no empreendimento, tendo analisado os aditivos nº 10 (09/06/2006 - apenas prorrogação de prazos) e nº 11 (28/12/2006) do contrato de obras civis, este último tratando da inclusão de novos serviços (novos preços unitários e globais), além de alterações nas normas de medição e pagamentos, advindos de distorções entre o projeto básico e o projeto executivo. Em 28/03/2007 foi assinado o temo de sub-rogação do contrato de obras civis, passando a gestão contratual do DNIT para a Eletronorte.

Quanto ao Fiscobras 2008, as irregularidades identificadas não tiveram foco no contrato de obras civis, mas sim na fiscalização da obra, a qual foi contratada pela própria empreiteira. Observou-se também que, à época, a construtora pleiteava acréscimo de quantitativos de concreto nas áreas do muro guia de jusante e da estrutura de restituição e dissipação de energia. Os autos foram arquivados após o acolhimento das razões de justificativa dos responsáveis.

A auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2009 realizou diligente análise dos quantitativos medidos e pagos na obra, concluindo que tais quantitativos estavam compatíveis com o andamento físico da obra. Afirmou a equipe que, diante das limitações do levantamento de auditoria empreendido, não foi possível obter análise conclusiva acerca da exatidão dos valores pleiteados pela empreiteira a título de concreto e aço, acréscimos estes motivados por imprevistos geológicos. Apesar disso, pode a equipe atestar a existência de acompanhamento topográfico, geológico e tecnológico do concreto, indício de que a obra possuía bom controle e respeitava padrões de qualidade elevados."

5. Atualmente, o objeto do principal convênio da obra (Convênio 310-DAQ/DNIT) trata da transferência, à Eletronorte, da administração de todos os contratos da obra, entre eles, os mais relevantes são: Contrato 009/98 (obras civis); Contrato 037/99 (equipamentos das eclusas) e Contrato 4500071154 (execução do projeto executivo e fornecimento de equipamentos).

6. No que toca ao presente processo (Fiscobras 2010), com base na análise efetuada, a unidade técnica apontou as seguintes irregularidades: alteração injustificada de quantitativos (item 3.1); adiantamento de pagamentos (item 3.2); inadequação das providências adotadas pela Administração para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra (item 3.3); perda potencial ou efetiva de serviços realizados (item 3.4); critério de medição inadequado (item 3.5); descumprimento de cláusulas contratuais (item 3.6) e, por fim, impropriedades na execução do convênio (item 3.7).

7. Cada um dos pontos acima elencados foi detalhadamente examinado pela Secob-1, sendo que suas considerações integram o Relatório precedente. Sobre elas, e suas propostas decorrentes, manifesto, desde já, minha anuência.

8. Quanto ao achado relacionado à alteração injustificada de quantitativos, vejo que esse decorre da celebração do 14º Termo Aditivo ao Contrato 009/98 (obras civis), que alterou o valor contratual em R$ 33.890.045,03 (um acréscimo de 8%). Apesar do percentual global de acréscimo girar em torno de 8%, alguns itens sofreram aumentos bem superiores.

9. Trata-se, na verdade, de mais uma alteração nos quantitativos, seguidamente modificados ao longo de todo o empreendimento. As mudanças agora ocorridas não apresentaram justificativas plausíveis. Cito, como exemplo, o item "demolição de ensecadeira", que, em que pese sua previsão no contrato principal, foi acrescido em 2,6 vezes em relação ao seu volume inicial, sem que as memórias de cálculo apresentadas o justificasse. Nessa mesma situação encontram-se outros itens mencionados pela unidade técnica.

10. Dessa forma, em razão da ausência de uma justificativa razoável para tais alterações, o responsável pela aprovação do 14º Termo Aditivo deverá ser ouvido em audiência, assim como entendo pertinente a oitiva da construtora responsável pela execução das obras.

11. Outros achados estão relacionados à inadequação de planejamento e de controle, como o pagamento por medições de serviços ainda não executados. Há, também, achados relativos à precariedade de projetos e cronogramas apresentados. Nessa linha tem-se o acréscimo contratual feito para a implantação do 2º turno nas obras de fornecimento e montagem de equipamentos eletromecânicos.

12. A medida, com custo de R$ 4.600.000,00, tinha como único propósito antecipar a entrega do empreendimento (abril/2010). Se tal ocorresse, o aumento dos gastos acabaria sendo compensado pela redução dos custos de permanência de mão-de-obra e equipamentos. Contudo, o benefício não ocorreu, visto que a obra, até a presente data, ainda não está concluída.

13. Por outro lado, constato que diversas paralisações e interrupções na obra levaram, essencialmente, à perda e prejuízos provocados pela estocagem prolongada de peças e equipamentos.

14. A recuperação desses equipamentos ou sua substituição acabaram sendo objeto de Termo Aditivo ao Contrato 037/99-MT, necessário para fazer frente aos pleitos de ressarcimento demandados pela contratada.

15. Contudo, como bem observado pela Secob, cláusula contratual (cláusula 10ª, § 1º, do Contrato 037/99-MT) dispõe que a responsabilidade pela manutenção e conservação dos equipamentos é do contratado.

16. Sendo assim, as audiências e oitivas propostas, nesta fase processual, relacionadas aos achados mencionados, devem ser acatadas.

17. Foram também identificadas outras irregularidades, como descompasso entre a medição do contrato da obra e a medição do contrato de fiscalização, decorrente, em tese, da ausência de transparência do boletim de medição da contratada. Nesse sentido, concordo com a proposta de determinação da unidade técnica para que a Eletronorte promova adequação do citado boletim, dividindo-o em itens e tornado-o mais detalhado e específico.

18. Outra determinação, à Eletronorte, que também entendo cabível e pertinente, diz respeito à necessidade de que ela promova o adequado controle das obrigações contratuais das contratadas, em especial, ao cumprimento, pela Engevix, de cláusula que dispõe sobre a manutenção de quantitativos mínimos de engenheiros-fiscais na obra.

19. De fato, conforme observado pela Secob-1, a adoção, desde já, de determinações à Eletronorte permitirá que se evite a ampliação dos prejuízos decorrentes das irregularidades apontadas na fiscalização. Em momento posterior, tão logo sejam encaminhados os novos elementos relacionados às audiências e oitivas aqui determinadas, caberá, ao Tribunal, a reapreciação definitiva das irregularidades apontadas, cabendo, se for o caso, a aplicação de eventuais sanções ou a realização de novas determinações aos órgãos envolvidos.

20. Por fim, julgo despicienda a proposta de comunicação à 1ª Secex quanto ao deslinde do presente processo, tendo em conta que os trâmites internos são hábeis a suprir os fins pretendidos.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a decisão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 01 de setembro de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 2224/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 012.990/2010-8.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Adhemar Palocci (005.815.438-82); Construcões e Comércio Camargo Correa S/A (61.522.512/0001-02); Construtora Norberto Odebrecht S.A. (15.102.288/0001-82); Engevix Engenharia S/A (00.103.582/0001-31); Jorge Nassar Palmeira (049.048.772-68); José Biagioni de Menezes (141.449.306-10); Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00); Sebastião Ivo Lemos (110.805.661-04).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Grupo Eletrobras.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Sec. de Fiscalização de Obras 1 (SECOB-1).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Grupo Eletrobras, no PT 26.784.1457.5750.0015/2010 – Construção das Eclusas de Tucuruí, no Rio Tocantins/PA, em cumprimento ao Acórdão n.º 442/2010 - Plenário (Fiscobras 2010), empreendimento que integra no PAC - Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fulcro no art. 43, II, da Lei n.º 8.443/92, a audiência dos senhores a seguir indicados para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhem a este Tribunal suas razões de justificativa quanto aos seguintes indícios de irregularidades:

9.1.1.José Biagioni de Menezes, CPF n.º 141.449.306-10, gerente de obras da UHE Tucuruí:

9.1.1.1. aprovação do relatório ETC-ECL-10-0256, o qual procura justificar, de forma incompleta, os acréscimos do 14º Termo Aditivo ao contrato n.º 009/98, no que diz respeito aos itens ‘5.01.04’ (demolição de ensecadeira), ‘5.02.03.a’ (escavação de rocha em céu aberto), ‘2.09.01’ (outros serviços, serviços extras e eventuais-custo mais taxa) e ‘2.09.03’ (mão de obra-serviços por administração), em ofensa ao art. 65, inciso I, da Lei n.º 8.666/93 (Achado 3.1);

9.1.1.2. aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266, o qual procura justificar os acréscimos do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99, no que diz respeito à implantação do 2º turno no âmbito do contrato n.º 037/99, o qual onerou o empreendimento em R$ 4.618.094,83 (base nov/99) e não reduziu o prazo de conclusão da obra para abril de 2010, conforme proposto, em ofensa ao art. 37 da Constituição Federal de 1988 (Achado 3.3);

9.1.1.3. aprovação do relatório ETC-ECL-10-0266, o qual procura justificar os acréscimos do 10º Termo Aditivo ao contrato n.º 037/99, no que diz respeito aos ressarcimentos decorrentes de substituição ou recuperação de peças, conforme discriminado no referido relatório, totalizando a quantia de R$ 2.013.180,76 (base nov/99), em ofensa à cláusula 10ª do contrato n.º 037/99 e ao art. 70 da Lei n.º8.666/9 (Achado 3.4);

9.1.2. Sebastião Ivo Lemos, CPF n.º 110.805.661-04, responsável da equipe de medição e financeira (ETCAM/Eletronorte), para medição dos quantitativos para o item 2.1 constantes das medições da empresa Engevix SA entre os meses de outubro de 2009 e fevereiro de 2010, no valor total de 5.548,83 toneladas, em desacordo com a tonelagem executada no mesmo período, de 2.998,89 toneladas, segundo o cronograma físico-financeiro fornecido pela Eletronorte (atualizado até abril de 2010), em ofensa aos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 e artigos 66, 67, §1º e 65, inciso II, alínea ‘c’, todos da Lei n.º8.666/93, acrescentando ainda os cálculos de todos os valores pagos adiantados, visando adequação em medição futura (Achado 3.2);

9.2. determinar, com fulcro no art. 5º, LV da Constituição Federal e Súmula Vinculante n.º 3 do Supremo Tribunal Federal, a oitiva da Construtora Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. (CNPJ n.º 61.522.512-0001/02), responsável pela execução das obras civis das Eclusas de Tucuruí, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se assim o desejar, pronunciar-se acerca dos indícios de irregularidades verificados no contrato n.º 009/98, relacionados aos acréscimos de quantitativos dos itens '5.01.04' (demolição de ensecadeira), '5.02.03.a' (escavação de rocha em céu aberto), '2.09.01' (outros serviços, serviços extras e eventuais) e '2.09.03' (mão de obra-serviços por administração) sem a adequada justificativa e sem elementos (plantas, seções transversais, memórias de cálculo) para a completa caracterização dos volumes e valores pleiteados;

9.3. determinar, com fulcro no art. 5º, LV da Constituição Federal e Súmula Vinculante n.º 3 do Supremo Tribunal Federal, a oitiva do Consórcio CNO/BSA, formado pelas empresas Construtora Norberto Odebrecht SA (CNPJ: 15.102.288/0001-82) e Bardella SA-Indústrias Mecânicas (CNPJ: 15.102.288/0001-82), responsável pela execução dos serviços de projeto, fabricação, fornecimento, transporte, montagem e testes dos equipamentos mecânicos e eletromecânicos relativos às Eclusas de Tucuruí , para que se manifeste, se assim o desejar, acerca do indício de irregularidade verificado no contrato n.º 037/99, relacionado ao ressarcimento de valores no montante de R$ 2.013.180,76 (base: nov/99) referente à substituição e recuperação de peças e materiais constantes do relatório ETC-ECL-10-0266, que dispõe sobre as justificativas técnicas para os novos quantitativos do 10º termo aditivo ao citado contrato, em desconformidade a cláusula 10ª, § 1º, do mesmo ajuste;

9.4. determinar à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Grupo Eletrobras que:

9.4.1. adeque o item 2.1 do boletim de medição da empresa Engevix (contrato n.º4500069090) de modo que os serviços: a) montagem de equipamentos hidro-eletromecânicos; b) serviços auxiliares eletromecânicos; e c) rede de interligação de força de 13,8 Kv sejam medidos em itens distintos, utilizando-se de adequada unidade de medida (Achado 3.5), apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

9.4.2. exija da contratada Engevix S.A. o cumprimento do item 2 da cláusula 12ª do titulo V do contrato n.º 4500069090, de modo a manter em campo o número de engenheiros previstos contratualmente (Achado 3.6), apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

9.4.3. calcule, visando adequação em medições futuras, os valores pagos referentes aos fiscais não verificados em obra e previstos no contrato n.º 4500069090 (Achado 3.6), apresentando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 45 dias;

9.5. alertar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT quanto à não-conformidade entre os desembolsos dos recursos referentes ao convênio DAQ-DNIT n.º 310/2006 e o respectivo plano de trabalho/cronograma de desembolso, decorrente do descumprimento dos artigos 18 e 21 da IN/STN n.º 01/97.

9.6. comunicar à Casa Civil da Presidência da República, órgão responsável pelo acompanhamento das obras inseridas no PAC, e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal que a auditoria das obras das Eclusas de Tucuruí revela que:

9.6.1. o cronograma de conclusão do empreendimento, cujo término está previsto para junho de 2010, deverá sofrer atraso. Caso as atividades não sofram novos imprevistos e sigam o cronograma revisado, o empreendimento poderá ser concluído até o final do exercício corrente;

9.6.2. novos termos aditivos aos principais contratos do empreendimento, n.º 009/98 (obras civis) e n.º 037/99 (montagem mecânica e eletromecânica), oneraram significativamente o custo das obras, em parte por imprevistos geológicos, em parte por alterações de projeto e em parte pelas sucessivas paralisações ocorridas durante a vida do empreendimento;

9.7. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do §1º do art. 94 da Lei n.º12.017/2009 (LDO 2010), na obra 'Construção das Eclusas de Tucuruí - no Rio Tocantins (Pará)', da qual faz parte os contratos n.º 009/98 (obras civis), n.º 037/99 (montagem mecânica/eletromecânica), n.º 4500071154 (serviços auxiliares) e n.º 4500069090 (apoio à fiscalização);

9.8. enviar cópia da deliberação a ser proferida por esta Corte de Contas, acompanhada de relatório e voto, ao Procurador da República Hélio Ferreira Heringer Júnior, em resposta à demanda formulada por meio do ofício n.º 045/2010-GAB/HH/PRDF, de 18/03/2010, informando que, em auditoria às obras das Eclusas de Tucuruí, no período de 10 de maio à 18 de junho de 2010, equipe desta Corte de Contas empreendeu esforços no sentido de obter documentos referentes à execução da obra no exercício de 2005, a qual deu origem aos processos de reconhecimento de dívida n.º 50600.002713/2008-82 e n.º 50600.012403/2007-95. A documentação coletada de forma amostral (anexo IV, fls.01/300, do presente TC: 012.990/2010-8) não demonstra indícios de irregularidades graves, de modo que permite inferir que os serviços foram executados no âmbito das eclusas no referido exercício. No entanto, considerando o escopo do trabalho e as limitações existentes, não foram verificados os quantitativos medidos no período com vistas a atestar a legalidade dos pagamentos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2224-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 018.170/2004-3
[Apensos: TC 004.857/2009-9, TC 022.640/2006-4, TC015.415/2006-0]
Natureza: Pedido de Reexame
Unidade: Município de Aracaju/SE
Recorrente: Rosária de Souza Rabelo
Advogados constituídos nos autos: Clóvis Barbosa de Melo (OAB/SE 550), Eduardo Antonio Lucho Ferrão (OAB/DF 9.378), Paulo Roberto Baeta Neves (OAB/DF 600), Edson Queiroz Barcelos Júnior (OAB/DF 19.502), Angela Cignachi (OAB/DF 18.730), Luiz Felipe Bulus Alves Ferreira (OAB/DF 15.229), Janaína Castro de Carvalho (OAB/DF 14.394), Marcelo Leal de Lima Oliveira (OAB/DF 21.932), Rannery Lincoln Gonçalves Pereira (OAB/DF 20.299), Floriano Dutra Neto (OAB/DF 20.499), José Rollemberg Neto (OAB/SE 2.603), Geraldo Resende Filho (OAB/SE 1.666).

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. AUDITORIA. CONVÊNIOS. AUDIÊNCIAS. IMPOSIÇÃO DE MULTAS. ARGUMENTAÇÃO HÁBIL A MODIFICAR O JULGADO EM RELAÇÃO À RECORRENTE. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. PROVIDÊNCIAS PARA O RESSARCIMENTO DA MULTA JÁ RECOLHIDA.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

RELATÓRIO

Tratam os autos de Pedido de Reexame oposto pela Sra. Rosária de Souza Rabelo contra o Acórdão nºº 2.238/2007-TCU-Plenário, por intermédio do qual este Colegiado, ao apreciar auditoria abrangendo a área de convênios e contratos de repasse celebrados entre a União e o Município de Aracaju, no período de 1/1/2003 a 1/11/2004, proferiu deliberação com o seguinte teor:

"9.1. acolher as razões de justificativa de Rogério Carvalho Santos, Gastão Wagner de Souza Campos e das empresas Real Alimentos Indústria e Comércio Ltda., Clau Comércio e Representações Ltda. e Soudal Comércio Ltda.;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa de Maria Conceição Vieira Santos e de Maria Auxiliadora Moura Vasconcelos;

9.3. rejeitar as razões de justificativa de Rosária de Souza Rabelo e de Nicelma Sampaio, com relação às irregularidades concernentes ao direcionamento de compras e de contratação de serviços no âmbito do projeto custeado com recursos oriundos do TR/330/MAS/2003, em descumprimento ao art. 27 da IN-STN nº 01/97 e aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade administrativa;

9.4. aplicar às Sras. Rosária de Souza Rabelo e Nicelma Sampaio, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92 e no art. 268, inciso II, do Regimento Interno, multas nos valores de, respectivamente, R$ 3.000,00 (três mil reais) e R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. rejeitar as razões de justificativa de Marcelo Déda Chagas e de Antônio Sérgio Ferrari Vargas, por não terem logrado elidir a irregularidade concernente à execução de contrato irregular, por ter sido utilizado com prazo de vigência em caráter indeterminado, em descumprimento ao art. 57, caput, e § 3º, da Lei nº 8.666/93 e em ofensa aos princípios constitucionais da isonomia, da eficiência e da moralidade administrativa;

9.6. aplicar ao Sr. Marcelo Déda Chagas, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº8.443/92 e no art. 268, inciso II, do Regimento Interno, multa no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n° 8.443/92, caso não atendida a notificação;

9.8. converter os presentes autos em tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/92 e do art. 252 do Regimento Interno/TCU e na forma do art. 43 da Resolução-TCU nº191/2006, para apurar as responsabilidades dos danos ao erário decorrentes da existência de sobrepreço de 48,95% na execução das obras objeto do Contrato nº 62/96, celebrado entre a Empresa Municipal de Obras Públicas - Emurb e a Construtora Queiroz Galvão S/A. (abertura e urbanização da Av. São Paulo), obras essas custeadas com recursos federais repassados ao Município de Aracaju - SE por meio dos Contratos de Repasse nºs CR.NR 15145576/2002 e CR.NR016012898/2003;

9.9. determinar à Secex-SE que, no âmbito do processo de tomada de contas especial acima referido:

9.9.1. identifique os outros agentes da Empresa Municipal de Obras e Urbanização - Emurb que devam responder solidariamente com o Sr. Antônio Sérgio Ferrari Vargas e com a Construtora Queiroz Galvão S.A pelos valores pagos à maior;

9.9.2. apure as datas em que se consumou o débito com o efetivo pagamento das medições da obra, identificando a respectiva proporção dos recursos federais utilizados nos pagamentos à maior;

9.9.3. adotadas as providências dos subitens acima, formule proposta de citação a ser submetida ao Relator;

9.10. determinar à Prefeitura Municipal de Aracaju/SE, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e do art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

9.10.1. oriente as unidades executoras no sentido manter e disponibilizar, sempre que solicitado pelos órgãos de controle, quando da execução de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, custeados com recursos federais, a documentação hábil e suficiente a comprovar a pertinência da despesa realizada com a execução do objeto pactuado;

9.10.2. oriente e fiscalize as suas unidades executoras no sentido de assegurar a realização do devido processo licitatório na aquisição de bens e serviços, quando da execução direta ou indireta de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, custeados com recursos federais, segundo estabelece o parágrafo único do art. 27, da IN/STN nº 01/97;

9.10.3. oriente e fiscalize as suas unidades executoras, para que realizem, quando da execução de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, custeados com recursos federais, a identificação dos documentos de despesa (faturas, recibos, notas fiscais), com o respectivo título e número do convênio, em cumprimento ao disposto no art. 30 da IN/STN nº01/97;

9.10.4. fiscalize a efetividade e a legalidade das ações de entidades não-governamentais quando da execução, por delegação dos órgãos municipais, de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares custeados com recursos federais, especialmente no que diz respeito ao cumprimento do previsto na Lei nº 8.666/93 nas aquisições de bens ou serviços.

2. Os argumentos ofertados nessa ocasião pela recorrente foram devidamente sintetizados e examinados pela Secretaria de Recursos, na forma a seguir expressa, com os ajustes de forma pertinentes (fls.67/71):

ADMISSIBILIDADE

7. Proposta de admissibilidade efetuada pela Serur às fls. 56/57, Anexo 6; com despacho do Ministro-Relator José Jorge pelo conhecimento do recurso (fl. 66, Anexo 6).

MÉRITO

Argumentos

8. Os Termos de Responsabilidade 308, 088 e 330, assim como o Convênio n° 55 foram formalizados antes da data de nomeação da gestora. Diz que foi nomeada em 27 de abril de 2004, sendo que o período analisado foi de 1° de janeiro de 2003 a 1° de novembro de 2004, o que equivale a 6 meses e 5 dias de gestão no respectivo cargo, tempo muito exíguo para se atribuir qualquer tipo de culpa ou dolo, uma vez que não foi responsável pela formalização de nenhum dos instrumentos mencionados no Relatório de Inspeção. Traz um quadro com datas de nomeação e exoneração (fls. 3/4), com os respectivos Decretos (fls. 40/49):

Servidor	***Nomeação***	***Exoneração***
Maria Conceição Vieira Santos	*10/2/2003*	*2/6/2003*
Marta Maria Gama Bispo de Santana	*2/6/2003*	*5/8/2003*
Maria Conceição Vieira Santos	*5/8/2003*	*2/4/2004*
Marisa Ramos Marques	*2/4/2004*	*27/4/2004*
Rosária de Souza Rabêlo	*27/4/2004*	*31/12/2004*
Rosária de Souza Rabêlo	*3/1/2005*	*Até os dias atuais*

9. Traz jurisprudências do Tribunal em que houve a isenção de responsabilidade do gestor no caso de atos praticados na gestão anterior (fls. 4/5, deste).

*10. Argumenta que não há que se falar em culpa **in eligendo** ou culpa **in vigilando**.*

11. Diz que não houve fraude, desvio ou locupletamento por parte da gestora e requer a devolução do valor da multa que foi devidamente paga.

Análise

12. Diferentemente das razões de justificativa apresentadas pela recorrente na qual rebateu especificamente cada ponto da audiência, nesta oportunidade a defendente traz como argumento central a alegada irresponsabilidade em relação às irregularidades a ela imputadas em razão do exíguo prazo em que esteve na gestão do respectivo cargo.

13. Conforme já visto a responsabilização da ora recorrente adveio dos Termos de Responsabilidade nºs TR/308/MAS/2003, TR/088/MAS/2003 e TR/330/MAS/2003:

- compras e contratação de serviços sem a utilização de procedimento licitatório;

- falta de referenciação de notas ficais com o título e número dos convênios;

- indícios de fraude e direcionamento nas compras e serviços no âmbito do TR/330/MAS/2003, executado com a intermediação da Federação das Mulheres de Sergipe;

- aquisição de material escolar de estabelecimento de ramo comercial diverso do material adquirido (Comercial de Alimentos Silva Mulher Ltda.);

- ausência de fiscalização na execução do objeto dos ajustes.

14. Vê-se que os Termos de Responsabilidade foram firmados entre a União Federal, dita CONTRATANTE, e o município de Aracaju, intitulado CONTRATADO, naquele ato representado pelo seu Prefeito, signatário do mencionado contrato. Neste caso, houve a transferência a terceiros da responsabilidade pela consecução do objeto avençado. A jurisprudência desta Corte de Contas nesse tipo de situação é no sentido de que há a responsabilização solidária do chefe do executivo municipal pelos atos praticados por delegação ou desconcentração de atividades.

15. Da documentação colacionada pela recorrente se observa que esta, de fato, não estava na condição de Secretária Municipal de Assistência Social e Cidadania na data da assinatura do Convênio nº 54/03 e dos Termos de Responsabilidade, que ocorreram em 2003 (fls. 40/49, anexo6).

16. Consoante leitura do Voto condutor da deliberação combatida as irregularidades que ocasionaram a aplicação de multa à ora recorrente foram:

"1) fraude e direcionamento nas compras e serviços contratados no âmbito do TR/330/MAS/2003, uma vez que a Federação das Mulheres de Sergipe (convenente junto à Prefeitura Municipal de Aracaju para executar o programa através do Convênio nº 55/2003) contratou e realizou pesquisas de preços com empresas que possuem sócios da mesma família. Na aquisição de gêneros alimentícios, foram cotados preços para diversos itens, cujos valores, em sua maioria, estavam em perfeita progressão aritmética. As empresas participantes da pesquisa de preços foram Real Alimentos Indústria e Comércio Ltda., (CNPJ nº 02.403.172/0001-31), Clau Comércio e Representações Ltda., (CNPJ nº 32.853.434/0001-20) e Soudal Comércio Ltda., (CNPJnº 03.292.616/0001-71). Restou identificado que a Sra. Claudete Oliveira Passos, sócia das empresas Clau Comércio e Representações Ltda. e Real Alimentos Indústria e Comercio Ltda., é mãe da Sra. Adriana Oliveira Passos Souza, que, por sua vez, é sócia das firmas Soudal Comércio Ltda. e Clau Comércio e Representações Ltda.. O Sr. Abel Passos Júnior, sócio da firma Real Alimentos Indústria e Comércio Ltda. é, também, filho da Sra. Claudete Oliveira Passos;

2) fraude e direcionamento na locação de ônibus, uma vez que a Federação das Mulheres de Sergipe locou 20 ônibus da firma Glotur Agência e Locação Ltda. (CNPJ nº 04.907.057/0001-20) após ter realizado pesquisa de preços em mais duas firmas - Via Norte Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ nº 04.538.749/0001-48) e AJR Excursões e Turismo Ltda. (CNPJ nº 01.863.501/0001-26). Verificou-se que a Sra. Eulina Pessoa da Silva de Oliveira, sócia da empresa Via Norte e que também assina o orçamento da AJR Excursões e Turismo Ltda., é mãe dos sócios da empresa AJR, os Srs. José Romero Pessoa Oliveira e Romilson Gabriel Pessoa Oliveira. A Sra. Maria Patrícia Aragão Oliveira é sócia das empresas AJR e Via Norte."

17. Mais à frente, o Ministro-Relator ressaltou o seguinte (fl. 462, v. 2):

"Com relação a essas mesmas irregularidades, também não pode ser afastada a responsabilidade da então Secretária Municipal de Assistência Social e Cidadania, Sra. Rosária de Souza Rabelo, visto que a generalizada falta de fiscalização da execução do objeto dos convênios celebrados com a União, transferidos a entidades não-governamentais, caracteriza omissão relevante imputável à ex-titular da pasta municipal, responsável pela lisura da aplicação dos recursos disponibilizados à Prefeitura mediante avença estabelecida com a União. Deve ser ressaltado que, ao incorrer a entidade não-governamental - escolhida pela Secretaria Estadual - em falha grave, não pode ser afastada, como quer a ex-Secretária, a responsabilidade do órgão por ela comandado, devendo responder, à evidência, por restar patente a omissão, no mínimo culposa, nas modalidades ***in eligendo*** *e* ***in vigilando****"*

18. Em relação à fraude e direcionamento nas compras e serviços contratados no âmbito do TR/330/MAS/2003, bem como na locação de ônibus se observa que as pesquisas de preços efetuadas pela Federação das Mulheres de Sergipe ocorreram em períodos anteriores à gestão da responsável (fls. 64/67, e 73/75 v.p). Por esta razão, não há como vislumbrar aqui conduta ativa ou omissiva da recorrente no direcionamento de pesquisa de preços a empresas que têm em sua constituição societária parentes muito próximos, dado que tal fato, conforme já dito, ocorreu em período anterior à sua gestão.

19. Da leitura dos autos, observa-se que a ora recorrente atuou também como ordenadora de despesas dos Convênios nº 54/2003 e 55/2003 que é objeto de questionamento nos autos (fls.49/52, anexo 2), no entanto, a irregularidade que ensejou a aplicação de multa à recorrente foi aquela relatada no item precedente, na qual não se vislumbrou a cadeia de responsabilização da ora responsável, quer por ação, quer por omissão.

PROPOSTA

20. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I – com fulcro no art. 48 da Lei nº 8.443/92 conhecer o Pedido de Reexame interposto pela Sra. Rosária de Souza Rabelo contra o Acórdão n° 2.238/2007 – TCU – Plenário, para, no mérito, dar-lhe provimento;

II – dar conhecimento da deliberação que vier a ser adotada à recorrente.

É o Relatório.

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade insculpidos nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei n° 8.443/92, deve ser o pedido de reexame trazido pela responsável conhecido.

2. Extraio do julgado combatido que a recorrente foi apenada com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a qual foi devidamente recolhida pela mesma, em virtude da rejeição das justificativas prestadas em *relação às irregularidades concernentes ao direcionamento de compras e de contratação de serviços no âmbito do projeto custeado com recursos oriundos do TR/330/MAS/2003, em descumprimento ao art. 27 da IN-STN nº 01/97 e aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade administrativa*.

3. Consta do voto condutor da deliberação recorrida que ditas regularidades foram perpetradas na execução do Convênio firmado entre a Federação de Mulheres de Sergipe e a Prefeitura de Aracaju, consistindo na fraude e direcionamento na aquisição de gêneros alimentícios e na locação de ônibus, tendo sido, em decorrência desses fatos, também imputada responsabilidade à recorrente pela *omissão, no mínimo culposa, nas modalidades in eligendo e in vigilando*, na fiscalização desse convênio.

4. Alega a recorrente, precipuamente, que a sua investidura no cargo ocorreu em 27/4/2004, não sendo responsável pela formalização de nenhum dos instrumentos mencionados na fiscalização e tampouco pela prática das condutas questionadas.

5. Dos autos, vê-se que o mencionado convênio foi firmado em dezembro de 2003, tendo ocorrido as cotações de preços que balizaram as contratações inquinadas na 1ª quinzena de março de 2004.

6. Nessa situação, observa-se que, de fato, a recorrente não poderia ter concorrido para a consumação dos fatos apontados, seja por ação ou omissão, pois ainda não ocupava a pasta municipal de Assistência Social e Cidadania, o que somente ocorreu ao término do mês de abril de 2004.

7. De todo pertinente, dessarte, o encaminhamento proposto pela unidade instrutiva, no sentido de prover o recurso sob exame, afastando, via de consequência, a multa imposta à recorrente.

8. Ocorre que, como mencionado alhures, sobredita multa foi recolhida aos cofres do Tesouro, tendo este Tribunal já expedido a devida quitação por intermédio do Acórdão nº 1.089/2009-TCU-Plenário.

9. Deve-se, pois, ser determinado à Secretaria-Geral de Administração, a teor do deliberado por intermédio do Acórdão 611/2009-TCU-Plenário, a adoção das competentes providências com vistas à restituição do valor recolhido.

Diante do exposto, por entender presente nos autos elementos suficientes a modificar a deliberação recorrida, VOTO no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 2225/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.170/2004-3.
1.1. Apensos: TC 004.857/2009-9; TC 022.640/2006-4; TC 015.415/2006-0
2. Grupo I - Classe I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: Rosária de Souza Rabelo
4. Unidade: Município de Aracaju/SE
5. Relator: Ministro José Jorge
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Controle Externo no Estado do Sergipe-Secex/SE e Secretaria de Recursos-Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Clóvis Barbosa de Melo (OAB/SE 550), Eduardo Antonio Lucho Ferrão (OAB/DF 9.378), Paulo Roberto Baeta Neves (OAB/DF 600), Edson Queiroz Barcelos Júnior (OAB/DF 19.502), Angela Cignachi (OAB/DF 18.730), Luiz Felipe Bulus Alves Ferreira (OAB/DF 15.229), Janaína Castro de Carvalho (OAB/DF 14.394), Marcelo Leal de Lima Oliveira (OAB/DF 21.932), Rannery Lincoln Gonçalves Pereira (OAB/DF 20.299), Floriano Dutra Neto (OAB/DF 20.499), José Rollemberg Neto (OAB/SE 2.603) e Geraldo Resende Filho (OAB/SE 1.666).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pela Sra. Rosária de Souza Rabelo contra o Acórdão n.º 2.238/2007-TCU-Plenário, por intermédio do qual este Colegiado, ao apreciar Auditoria abrangendo a área de convênios e contratos de repasse celebrados entre a União e o Município de Aracaju, no período de 1/1/2003 a 1/11/2004, rejeitou as razões de justificativas por ela apresentadas em virtude de irregularidades concernentes ao direcionamento de compras e à contratação de serviços no âmbito do projeto custeado com recursos federais e, em decorrência, aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92 no valor de R$3.000,00 (três mil reais), dentre outras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do Pedido de Reexame, nos termos dos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48, todos da Lei n.º 8.443/92, para, no mérito, conceder-lhe provimento;

9.2. conferir aos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão n.º 2.238/2007-TCU-Plenário a seguinte redação:

"9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa de Maria Conceição Vieira Santos, Maria Auxiliadora Moura Vasconcelos e de Rosária de Souza Rabelo;

9.3. rejeitar as razões de justificativa de Nicelma Sampaio, com relação às irregularidades concernentes ao direcionamento de compras e de contratação de serviços no âmbito do projeto custeado com recursos oriundos do TR/330/MAS/2003, em descumprimento ao art. 27 da IN-STN nº01/97 e aos princípios constitucionais da isonomia e da moralidade administrativa;

9.4. aplicar à Sra. Nicelma Sampaio, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº8.443/92 e no art. 268, inciso II, do Regimento Interno, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;"

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Administração que, a teor do preconizado no Acórdão 611/2009-TCU-Plenário, providencie o reconhecimento do crédito perante a Fazenda Pública Federal em favor da Sra. Rosária de Souza Rabelo, no valor 3.000,00 (três mil reais), em decorrência de recolhimento da multa a ela imposta por intermédio do Acórdão n.º 2.238/2007-TCU-Plenário, tornada insubsistente na presente ocasião;

9.4. notificar a recorrente desta deliberação.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2225-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 021.314/2007-1
Natureza: Embargos de Declaração.
Órgão: Tribunal Regional Eleitoral - TRE/SC.
Interessado: Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal de Santa Catarina – Sintrajusc.
Advogados constituídos nos autos: Pedro Maurício Pita Machado (OAB/SC 12.931); Fabrizio Costa Rizzon (OAB/SC 19.111-A).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. FALTA DE DESCONTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A PARCELA VNPI. AUSÊNCIA DE OMISSÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal em Santa Catarina – Sintrajusc em face do Acórdão 1456/2010 – Plenário, que apreciou Pedidos de Reexame interpostos pelo ora embargante e pelo Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina – TRE/SC contra o Acórdão 1.286/2008 – Plenário, proferido em sede de Representação formulada pela Secex/SC referente à ausência de desconto, na folha de pagamento dos servidores do órgão, da contribuição previdenciária incidente sobre a parcela denominada Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

2. Por meio do Acórdão embargado, deliberou o Tribunal no sentido de dar provimento parcial aos recursos, de modo a tornar insubsistentes os subitens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 1.286/2008 – Plenário, dispensando, assim, de cobrança por parte do órgão dos valores das contribuições que deixaram de ser descontadas dos servidores desde a emissão do ato administrativo ilegal, haja vista a ausência de competência do TCU para tanto.

3. Alega o embargante que "parece haver" omissão no acórdão acerca da prescrição quinquenal invocada no pedido de reexame outro interposto, pois, apesar de o Tribunal ter manifestado sua incompetência para declarar a prescrição em si, interessaria ao Sindicado conhecer a posição da Corte sobre o tema, o que, inclusive, poderia orientar o posicionamento do TRE/SC.

É o Relatório.

VOTO

Os presentes Embargos de Declaração podem ser conhecidos, vez que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, nos termos do art. 34, § 1º, da Lei n.º 8.443, de 1992.

2. No mérito, inexiste omissão a ser aclarada, porquanto a ausência de manifestação sobre a prescrição invocada é a **ratio essendi** da deliberação recorrida, tendo em vista que o seu enfrentamento, conforme a jurisprudência do TCU, ensejaria o exame de matéria eminentemente tributária, o que refoge à competência deste Tribunal. De outra parte, a manifestação da Corte importaria na invasão de competência legalmente deferida aos órgãos arrecadadores, consoante restou consignado no Voto condutor da deliberação embargada, **verbis**:

"34. No entanto, em relação à determinação contida no subitem 9.3.2. da deliberação recorrida, no sentido de que o TRE/SC promova a cobrança das contribuições que deixaram de ser descontadas dos servidores desde a emissão do ato administrativo ilegal, vejo que o comando esbarra na ausência de competência deste Tribunal para tanto, por se tratar de matéria eminentemente tributária, cujo deslinde da questão passa necessariamente pela análise acerca da ocorrência ou não da prescrição ou decadência tributária.

35. Com efeito, a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema é no sentido de que não compete ao TCU apurar prejuízo ao erário decorrente do não-pagamento ou pagamento a menor de tributo, bem assim promover a interpretação final sobre as hipóteses de decadência e prescrição tributárias, a exemplo dos Acórdãos 467/2007, 1089/2007, 378/2009, 2.105/2009, todos do Plenário, sendo este último colacionado no parecer do Ministério Público e ementado da seguinte forma:

*'**Sumário***

MONITORAMENTO. DETERMINAÇÃO AO TRE/PB PARA A ADOÇÃO DE MEDIDAS COM VISTAS AO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NÃO REALIZADA EM ÉPOCA OPORTUNA. CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO. INEFICÁCIA. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA DECIDIR SOBRE LANÇAMENTO

DE TRIBUTO, DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIAS E INSCRIÇÃO DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. ENVIO DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO AO MINISTÉRIO DA FAZENDA. JUNTADA DOS AUTOS ÀS CONTAS DE 2001, 2002 E 2003.

1. Não cabe ao TCU promover o cálculo nem o lançamento de tributos, em face do não-pagamento ou do pagamento a menor, cuja apuração, lançamento e fiscalização compete aos órgãos arrecadadores;

2. Não deve ainda o TCU promover a interpretação final sobre as hipóteses de decadência e prescrição tributárias, e a inscrição de crédito tributário em dívida ativa da União.'

*36. Assim, ainda que não tenha ocorrido a prescrição ou a decadência tributária, como defendido pelo Ministério Público, entendo que qualquer manifestação do Tribunal nesse sentido importaria na invasão de competência legalmente deferida aos órgãos arrecadadores, razão porque entendo que o subitem 9.3.2 da deliberação recorrida deve ser tornado insubsistente." (*grifos nossos*)*

3. Cabe apenas esclarecer ao embargante que esse entendimento não constitui óbice para que o próprio TRE/SC adote, juntamente aos órgãos arrecadadores competentes, providências com vistas a elucidar a questão sobre a ocorrência ou não da prescrição invocada, sendo, assim, oportuno dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao referido órgão.

4. Desta forma, julgo no sentido de que negar provimento aos presentes embargos, rejeitando-os, mantendo-se, assim, inalterada a deliberação recorrida.

Em face de todo o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 2226/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 021.314/2007-1.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessado: Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal de Santa Catarina - Sintrajusc.
4. Órgão: Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina - TRE/SC.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Pedro Maurício Pita Machado (OAB/SC 12.931); Fabrizio Costa Rizzon (OAB/SC 19.111-A).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelo Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal em Santa Catarina – Sintrajusc em face do Acórdão 1456/2010 – Plenário, que apreciou Pedidos de Reexame interpostos contra o Acórdão 1.286/2008 – Plenário, proferido em sede de Representação formulada pela Secex/SC referente à ausência de desconto, na folha de pagamento dos servidores do órgão, da contribuição previdenciária incidente sobre a parcela denominada Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 34 da Lei n.º8.443/1992 c/c o art. 287 RI/TCU, conhecer dos Embargos de Declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao embargante e ao TRE/SC.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2226-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator) e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-012.145/2010-6 (com 1 anexo)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
Interessado: Congresso Nacional

Sumário: FISCOBRAS 2010. AUDITORIA INTEGRANTE DE FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA (FOC) NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE ATENDIMENTO DO INSS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Este levantamento de auditoria, do âmbito do Fiscobras 2010, faz parte da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas obras de construção de unidades de funcionamento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), concernentes ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX), que prevê a instalação de 720 novas agências em todo o Brasil, com o propósito de interiorizar a sua oferta de serviços e diminuir a distância percorrida pelos segurados para obter os benefícios previdenciários.

2. A FOC fundamenta-se na alta materialidade do programa, da ordem de R$ 576 milhões, e abrange auditorias em 36 novas unidades de atendimento, sendo o presente levantamento referente à unidade em construção no município de Cláudio/MG, por meio do Contrato nº 041/2009, no valor de R$ 793.588,97.

3. O programa dispõe que a construção das agências deve seguir um dos quatro modelos de leiaute definidos pelo INSS. A maior parte delas, no total de 694, entre as quais a de Cláudio/MG, utilizará o modelo tipo IV, cuja área edificada é de 330m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e

contrato, os quais foram disponibilizados às gerências executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

4. O relatório de fiscalização (fls. 15/36) aponta como achado de auditoria a utilização de projeto básico deficiente ou desatualizado, com desdobramentos que levaram a equipe a propor o endereçamento de alerta à Gerência Executiva do INSS em Divinópolis/MG.

5. Seguem, de forma resumida, a descrição e análise do achado:

5.1. Achado de auditoria (item 3.1 do relatório de fiscalização – fls. 20/24): projeto básico deficiente e desatualizado - Contrato nº 041/2009.

5.1.1. Situação encontrada (fls. 21/23):

"O projeto básico utilizado para licitação da obra de construção de unidade de atendimento do INSS em Cláudio/MG não atende aos requisitos da Lei nº 8.666/93 (artigo 6º, inciso IX), uma vez que não apresenta todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar, com precisão, o custo da obra.

Nesse sentido, observou-se que diversos elementos que compõem o objeto não foram suficientemente detalhados de forma a minimizar a necessidade de reformulações durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras (Lei nº 8.666/93, art. 6º, IX, b).

O projeto levado à licitação contemplava os seguintes elementos:

I) levantamento topográfico e relatório de sondagem (fornecidos pela prefeitura ao doar o terreno);

II) projeto arquitetônico (composto de implantação, planta baixa, cobertura, cortes, fachadas, leiaute, acessibilidade, sinalização);

III) orçamento detalhado do custo global da obra;

IV) especificações técnicas;

V) cronograma físico-financeiro;

VI) projeto de estrutura e fundação.

Embora o projeto básico fosse composto apenas dos componentes supracitados, o orçamento base, no montante de R$ 949.529,59, apresentava preços (custo + BDI) referentes a diversos e relevantes grupos de serviços não detalhados no projeto, a saber:

I) Instalações Elétricas: R$ 34.989,28 (4% do valor global do orçamento base);

II) Instalações de Ar Condicionado: R$ 80.386,57 (8% do valor global do orçamento base);

III) Outras instalações (telefone/lógica, hidrossanitária e incêndio): R$ 61.155,05 (valor total) (6% do valor global do orçamento base).

Observa-se que esses itens não foram projetados. Na realidade, apenas tiveram seus custos pré-estimados e inseridos no orçamento, o que não permitiria nem mesmo questionamento por parte dos licitantes (na formulação da proposta) a respeito das quantidades e preços da planilha.

Ressalte-se que o rol de elementos mínimos em um projeto básico de edificação, consoante Orientação Técnica nº 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras - IBRAOP, é composto de levantamento planialtimétrico, projeto arquitetônico, projeto de fundações, projeto estrutural, projeto de instalações hidráulicas, projeto de instalações elétricas, projeto de instalações telefônicas, projeto de instalações de prevenção de incêndio, projeto de instalações especiais (por exemplo, lógica) e projeto de instalações de ar condicionado.

Cabe salientar que, quanto maior a precisão e a quantidade de informações disponíveis para a composição do preço global de uma obra, maiores são as probabilidades de o procedimento licitatório resultar na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração e, principalmente, maiores são as chances de uma boa execução contratual, tendo em vista que o licitante tem a completa noção do que será executado.

Ademais, na elaboração de um orçamento com base em projeto não detalhado, a tendência é o orçamentista compor a planilha contratual com serviços superestimados, a fim de aumentar a margem de segurança nos recursos disponíveis para a obra. E isso pode ser danoso para a Administração, especialmente num regime de empreitada por preço global. Segundo o art. 47 da Lei nº 8.666/93, 'nas

licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação'.

Verificou-se, portanto, que a licitação foi realizada com base em uma pré-estimativa dos custos de instalações, dado que não havia projeto. Assim, no caso das instalações hidrossanitárias, por exemplo, o preço total do grupo era estimado a partir de itens globais como 'ponto de água fria' ou 'ponto de esgoto' (que incluíam tubos, joelhos, materiais e mão de obra). Ou seja, como ainda não estavam definidos caminhamento de tubulações, localização de peças etc., não havia como se orçar detalhadamente cada item. E só o projeto executivo (elaborado posteriormente à contratação) é que definirá se aquele valor global apresentado foi razoável ou não.

No caso das instalações de ar condicionado, por exemplo, constatou-se que se compunha apenas de uma unidade condensadora e 13 unidades evaporadoras de diversos tipos. Verifica-se que não estava estabelecida nem mesmo a disposição delas, definição que impactaria a estimativa dos demais materiais componentes nesse grupo.

Cabe destacar que a conduta de deixar a cargo da construtora a elaboração desses projetos resulta em instalações completamente diferentes para cada obra contratada. Assim, deixa de haver uma desejável padronização no que se refere a caminhamento de tubulações, localização de pontos de rede, distribuição de eletrodutos e quadros de luz, especificação e passagem de dutos de ar condicionado etc. De outra forma, uma padronização nas instalações das agências refletiria em economias consideráveis nos custos de manutenção posterior.

A utilização desses itens globais para estimativa das instalações é uma forma expedita e aproximada de se mensurar o custo global daqueles grupos no orçamento, admissível para uma pré-análise. Essa foi a forma encontrada pelo responsável pelo orçamento para estimar o custo desses grupos, uma vez que não se dispunha do projeto de instalações hidráulicas, de água fria e esgoto. Entretanto, licitar uma obra apenas com análises expeditas como essa vai de encontro aos princípios e dispositivos do Estatuto das Licitações, em especial o inciso IX do art. 6º. Além do mais, deixa sob a responsabilidade da fiscalização eventuais ajustes e reparos só perceptíveis na execução do contrato ou num confronto entre a obra executada e o projeto executivo.

No caso em tela, a fim de se evitar que o mesmo projeto fosse contratado diversas vezes, a Gerência Executiva de Divinópolis optou por utilizar o projeto executivo de instalações referente à obra de Arcos/MG (outra obra do PEX de responsabilidade da Gerência Executiva de Divinópolis). Entretanto, isso se deu apenas após a licitação e contratação da empresa construtora da agência de Cláudio.

Assim, observa-se que o projeto básico utilizado na licitação não apresentava os elementos mínimos necessários para a descrição exata do objeto. Registre-se que esse projeto foi elaborado de forma centralizada pela Coordenação de Engenharia e Patrimônio do INSS - DIROLF e, posteriormente, enviado a todas as gerências executivas, que ficaram incumbidas de licitar as obras.

Por se tratar de projeto básico padrão, definido e encaminhado às gerências executivas do INSS pelo setor de engenharia hierarquicamente superior, a DIROLF, deve-se considerar que é provável que seja constatada a utilização de projeto básico incompleto em outras fiscalizações no âmbito desta Fiscalização de Orientação Centralizada. Por essa razão, somente após a realização de todas as fiscalizações será possível mensurar com mais exatidão quais os impactos dessa irregularidade no programa como um todo. Portanto, por ora, deixa-se de propor audiência dos responsáveis, para que o assunto volte a ser abordado na consolidação, quando então já poderão ser constatadas as medidas tomadas pelo INSS para a correção da irregularidade.

Considerando que ainda restam ser licitadas 291 agências, foi proposta no âmbito do TC-010.488/2010-3, cujo objeto era a construção de agência do INSS em Aquiraz/CE, determinação para que o INSS corrija essa deficiência para as agências remanescentes do PEX. De qualquer forma, considerando que o projeto básico licitado é deficiente, poderá haver necessidade de alterações

contratuais ao longo da execução da obra. Assim, cabe alertar ao INSS para que seja observado o limite legal de alterações contratuais (art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, segundo os entendimentos do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário), bem como a proibição de redução do desconto em desfavor da Administração, de acordo com o art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009."

5.1.2. Conclusão da equipe relativamente ao achado (fl.24):

"*Considerando que a responsabilização quanto à deficiência do projeto básico será conduzida no relatório de consolidação da FOC, deixa-se de propor audiência no que diz respeito a este achado. Propõe-se apenas alertar a Gerência Executiva do INSS em Divinópolis/MG para que, ao proceder a eventuais alterações contratuais que venham a se mostrar necessárias no contrato, atente para os dispositivos legais que impedem: (i) alterações contratuais que desfigurem o objeto contratado (Lei nº 8.666/93, art. 65, § 1º, à luz dos entendimentos consubstanciados no Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário); e (ii) desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração (Lei nº 12.017/2009, art. 112, § 6º).*"

6. Diante de tais elementos, a equipe propõe encaminhamento nos seguintes termos (fl. 25):

"*5 – ENCAMINHAMENTO*

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro Relator José Múcio Monteiro, com as seguintes propostas:

- alertar à Gerência Executiva do INSS em Divinópolis/MG quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente – APS Cláudio/MG, em descumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, e quanto à necessidade de atentar-se para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico financeiro do Contrato nº 041/2009 em eventuais alterações contratuais, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) a necessidade de se observar os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário.

- comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato nº 041/2009, relativo aos serviços de Construção de Agência do INSS em Cláudio/MG."

7. O Titular da Unidade Tecnica concorda com o encaminhamento acima (fl. 27).

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de levantamento de auditoria integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas obras de construção de unidades de funcionamento do INSS, concernentes ao seu Plano de Expansão da Rede de Atendimento, que prevê dispêndios da ordem de R$ 576 milhões na instalação de 720 novas agências em todo o Brasil, com o propósito de interiorizar a sua oferta de serviços e diminuir a distância percorrida pelos segurados para obter os benefícios previdenciários.

2. A FOC abrange levantamentos de auditoria em 36 dessas agências, sendo que a presente fiscalização refere-se à unidade em construção no município de Cláudio/MG, na forma do Contrato nº 041/2009, no valor de R$ 793.588,97.

3. O Plano de Expansão (PEX) dispõe que a construção das agências deve seguir um dos quatro modelos de **layout** definidos pelo INSS. A maior parte delas, no total de 694, entre as quais a de Cláudio/MG, utilizará o modelo tipo IV, cuja área edificada é de 330m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e contrato, os quais foram disponibilizados às Gerências Executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

4. Conforme se observa do relatório precedente, o achado deste levantamento diz respeito à deficiência do projeto básico utilizado na licitação, que deixa de detalhar itens de grupos relevantes de serviços, da ordem de 18% do valor da obra.

5. De fato, na forma em que se apresenta, sem trazer todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar com precisão o custo da obra, o projeto básico da licitação para a contratação dos serviços de construção da unidade de atendimento do INSS em Cláudio/MG não atende aos requisitos do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93, restando evidente desta fiscalização as consequências disso à boa execução contratual.

6. Assim, considerando que a deficiência do projeto básico utilizado na licitação muito provavelmente levará a alterações contratuais ao longo da execução da obra, a Unidade Técnica propõe alertar à Gerência Executiva do INSS em Divinópolis/MG para que, nos eventuais aditivos que se fizerem necessários, atente para os dispositivos legais que visam impedir a desfiguração do objeto contratado e o desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração.

7. No que se refere especificamente à incompletude do projeto básico, vale registrar que, de modo a prevenir ocorrências dessa natureza nas licitações do âmbito do PEX ainda não realizadas, o Tribunal, nos autos do TC-010.488/2010-3, referente ao levantamento de auditoria nas obras de construção da unidade de Aquiraz/CE, já determinou ao INSS que somente realize novos certames após a elaboração de projetos básicos completos e executivos padrão que contemplem os elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra e possibilitar a sua correta avaliação, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

8. Para as licitações em andamento, como a examinada neste processo, a eventual responsabilização pelas falhas nos projetos será feita por ocasião da consolidação da FOC. Por ora, considero suficiente alertar à Gerência Executiva do INSS em Divinópolis/MG quanto ao problema e seus possíveis desdobramentos, na forma proposta pela unidade técnica, procedendo-se, ademais, às comunicações de praxe ao Congresso Nacional.

Ante o exposto, acolhendo a proposta da Unidade Técnica, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2227/2010 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-012.145/2010-6 (com 1 anexo)
2.Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6.Representante do Ministério Público: não atuou
7.Unidade Técnica: Secob-3
8.Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Cláudio/MG, concernente ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.alertar à Superintendência Estadual do INSS em Divinópolis/MG quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente e a necessidade de, nas eventuais alterações ao Contrato nº 041/2009 disso decorrentes, atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundos entendimentos do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário.

9.2.comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 041/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Cláudio/MG, indícios de irregularidade grave que recomendem o bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010);

9.3. arquivar o processo, depois de adotadas as providências para o atendimento deste acórdão.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2227-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-014.658/2010-0 (com 1 anexo)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
Interessado: Congresso Nacional

Sumário: FISCOBRAS 2010. AUDITORIA INTEGRANTE DE FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA (FOC) NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE ATENDIMENTO DO INSS. OBRA DA AGÊNCIA DE MARECHAL DEODORO/AL. DEFICIÊNCIA DO PROJETO BÁSICO. ATRASO NA OBRA. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Este levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2010, faz parte da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas obras de construção de unidades de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), concernentes ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX), que prevê a instalação de 720 novas agências em todo o Brasil, com o propósito de interiorizar a

sua oferta de serviços e diminuir a distância percorrida pelos segurados para requerer os benefícios previdenciários.

2. A FOC fundamenta-se na alta materialidade do programa, da ordem de R$ 576 milhões, e abrange auditorias em 36 novas unidades de atendimento, sendo o presente levantamento referente à unidade em construção no município de Marechal Deodoro/AL, por meio do Contrato nº 55/2009, no valor de R$ 697.044,44.

3. O programa dispõe que a construção das agências deve seguir um dos quatro modelos de **layout** definidos pelo INSS. A maior parte delas, no total de 694, entre as quais a de Marechal Deodoro/AL, utilizará o modelo tipo IV, cuja área edificada é de 330m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e contrato, os quais foram disponibilizados às Gerências Executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

4. O relatório de fiscalização (fls. 27/45) aponta como achados de auditoria a utilização de projeto básico deficiente e desatualizado e existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços, com desdobramentos que levaram a equipe a propor o endereçamento de alerta à Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL e recomendação ao Instituto Nacional do Seguro Social.

5. Seguem, de forma resumida, a descrição e análise dos achados:

5.1. Achado de auditoria (item 3.1 do relatório de fiscalização – fls. 32/36): projeto básico deficiente e desatualizado - Contrato nº 55/2009.

5.1.1. Situação encontrada (fls. 33/35):

"*O projeto básico utilizado para licitação da obra de construção de unidade de atendimento do INSS em Marechal Deodoro/AL não atende aos requisitos da Lei nº 8.666/1993 (artigo 6º, inciso IX), uma vez que não apresenta todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar, com precisão, o custo da obra.*

Nesse sentido, observou-se que diversos elementos que compõem o objeto não foram suficientemente detalhados de forma a minimizar a necessidade de reformulações durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, IX, 'b').

O projeto levado à licitação contemplava os seguintes elementos:

*I) projeto arquitetônico (composto de implantação, planta baixa, cobertura, cortes, fachadas, **layout**, acessibilidade, sinalização);*

II) projeto de fundação;

III) orçamento detalhado do custo global da obra;

IV) especificações técnicas; e

V) cronograma físico-financeiro.

Embora o projeto básico fosse formado apenas dos componentes supracitados, o orçamento base, no montante de R$ 846.785,26, apresentava preços (custo + BDI) referentes a diversos e relevantes grupos de serviços, não detalhados no projeto, a saber:

I) estruturas: R$ 105.562,00 (12% do valor global do orçamento base);

II) instalação de ar condicionado: R$ 37.675,94 (4% do valor global do orçamento base);

III) instalações elétricas: R$ 33.819,38 (4% do valor global do orçamento base);

IV) outras instalações (telefone/lógica, hidrossanitária e incêndio): valor total de R$ 32.148,12 (4% do valor global do orçamento base).

Observa-se que esses itens não foram projetados. Na realidade, apenas tiveram seus custos pré-estimados e inseridos no orçamento, o que não permitiria nem mesmo questionamento por parte dos licitantes (na formulação da proposta) a respeito das quantidades e preços da planilha.

Ressalte-se que o rol de elementos mínimos em um projeto básico de edificação, consoante Orientação Técnica nº 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras – IBRAOP, é composto de levantamento planialtimétrico, projeto arquitetônico, projeto de fundações, projeto estrutural, projeto de instalações hidráulicas, projeto de instalações elétricas, projeto de instalações telefônicas, projeto de

instalações de prevenção de incêndio, projeto de instalações especiais (por exemplo, lógica) e projeto de instalações de ar condicionado.

Cabe salientar que quanto maior a precisão e a quantidade de informações disponíveis para a composição do preço global de uma obra, maiores são as probabilidades de o procedimento licitatório resultar na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. E, principalmente, maiores são as chances de uma boa execução contratual, tendo em vista que o licitante tem a completa noção do que será executado.

Ademais, na elaboração de um orçamento com base em projeto não detalhado, a tendência é o orçamentista compor a planilha contratual com serviços superestimados, a fim de aumentar a margem de segurança nos recursos disponíveis para a obra. E isso pode ser danoso para a Administração, especialmente num regime de empreitada por preço global. Segundo o art. 47 da Lei nº 8.666/1993, 'nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.'

Na presente obra, não havia um projeto que apresentasse desenhos (detalhando a estrutura em planta, cortes e detalhes) e tabelas de resumo de quantitativos de materiais. Assim, não estavam previamente estabelecidas a dimensão e a posição das peças (vigas, pilares e lajes).

Dessa forma, no grupo 'estruturas' foram apresentados apenas itens genéricos de concreto armado (incluindo forma, ferragem, lançamento e adensamento, com consumo médio de aço - 80kg/m³).

Quanto às instalações em geral, constatou-se que a licitação também foi realizada com base em uma pré-estimativa. Assim, no caso das instalações hidrossanitárias, por exemplo, o preço total do grupo era estimado a partir de itens globais como 'ponto de água fria' ou 'ponto de esgoto', incluindo tubos, joelhos, materiais e mão de obra (e, no caso das instalações de água fria, com apenas um diâmetro em toda obra).

Também a título de exemplo, podemos constatar que o grupo referente às instalações de ar condicionado teve sua estimativa baseada em apenas um item (Ar condicionado tipo 'split' - fornecimento e instalação), com unidade TR e o custo estimado a partir do custo unitário da TR. Verifica-se que não estava estabelecida nem mesmo a disposição de unidades evaporadoras (internas) e unidades condensadoras (externas), definição que impactaria a estimativa dos demais materiais componentes nesse grupo.

Cabe destacar que a conduta de deixar a cargo da construtora a elaboração desses projetos resulta em instalações completamente diferentes para cada obra contratada. Assim, deixa de haver uma desejável padronização no que se refere a caminhamento de tubulações, localização de pontos de rede, distribuição de eletrodutos e quadros de luz, especificação e passagem de dutos de ar condicionado etc. De outra forma, uma padronização nas instalações das agências refletiria em economias consideráveis nos custos de manutenção posterior.

A utilização desses itens globais para estimativa das instalações é uma forma expedita e aproximada de se mensurar o custo global daqueles grupos no orçamento, admissível para uma pré-análise. Essa foi a forma encontrada pelo responsável pelo orçamento para estimar o custo desses grupos, uma vez que não se dispunha do projeto de instalações hidráulicas, de água fria, esgoto, instalações elétricas e ar condicionado.

Entretanto, licitar uma obra apenas com análises expeditas como essa vai de encontro aos princípios e dispositivos do Estatuto das Licitações, em especial o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993. Além do mais, deixa sob a responsabilidade da fiscalização eventuais ajustes e reparos só perceptíveis na execução do contrato, ou num confronto entre a obra executada e o projeto executivo.

Pode-se atribuir a origem dessa problemática ao projeto básico utilizado na licitação, que não apresentava os elementos mínimos necessários para a descrição exata do objeto. Registre-se que esse projeto foi elaborado de forma centralizada pela Coordenação de Engenharia e Patrimônio do INSS –

DIROFL e, posteriormente, enviado a todas as Gerências Executivas, que ficaram incumbidas de licitar as obras.

Por se tratar de projeto básico padrão, definido e encaminhado às Gerências Executivas do INSS pelo setor de engenharia hierarquicamente superior, a DIROFL, deve-se considerar que é provável que seja constatada a utilização de projeto básico incompleto em outras fiscalizações no âmbito desta Fiscalização de Orientação Centralizada. Por essa razão, somente após a realização de todas as fiscalizações será possível mensurar com mais exatidão quais os impactos dessa irregularidade no programa como um todo. Portanto, por ora, deixa-se de propor audiência dos responsáveis, para que o assunto volte a ser abordado na consolidação, quando então já poderão ser constatadas as medidas tomadas pelo INSS para a correção da irregularidade.

Considerando que ainda restam ser licitadas 291 agências, foi proposta no âmbito do TC-010.488/2010-3, cujo objeto era a construção de agência do INSS em Aquiraz/CE, determinação para que o INSS corrija essa deficiência para as agências remanescentes do PEX.

De qualquer forma, considerando que o projeto básico licitado é deficiente, poderá haver necessidade de alterações contratuais ao longo da execução da obra. Assim, cabe alertar ao INSS para que seja observado o limite legal de alterações contratuais (art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, segundo os entendimentos do Acórdão nº 1.981/2009), bem como a proibição de redução do desconto em desfavor da Administração, de acordo com o art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009."

5.1.2. Conclusão da equipe relativamente ao achado (fl. 36):

"*Considerando que a responsabilização quanto à deficiência do projeto básico será conduzida no relatório de consolidação da FOC, deixa-se de propor audiência no que diz respeito a este achado. Propõe-se apenas alertar à Gerência Executiva de Maceió/AL para que, ao proceder a eventuais alterações contratuais que venham a se mostrar necessárias neste contrato, atente para os dispositivos legais que impedem: (i) alterações contratuais que desfigurem o objeto contratado (Lei nº 8.666/1993, art. 65, § 1º, à luz dos entendimentos consubstanciados no Acórdão nº 1.981/2009 – TCU – Plenário) e (ii) desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração (Lei nº 12.017/2009, art. 112, § 6º).*"

5.2. Achado de auditoria (item 3.2 do relatório de fiscalização – fls. 36/38): existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços - Contrato nº 55/2009.

5.2.1. Situação encontrada (fls. 36/38):

"*Foi constatado atraso injustificado na obra, tendo em vista que, durante a visita (que ocorreu cinco meses após a assinatura do contrato), ainda se estava iniciando os serviços de fundações.*

O Contrato nº 55/2009 (contratação de empresa de engenharia para executar obra de construção de Agência da Previdência Social – APS em Marechal Deodoro/AL) foi assinado no dia 31/12/2009, com vigência até 11/08/2010.

Um confronto entre o cronograma e a execução física da obra reforça a gravidade do atraso, considerando que a obra foi prevista para ser executada em 180 dias e nem os projetos executivos ainda haviam sido entregues pela construtora. Apesar disso, até a execução da auditoria (7 a 11 de junho), não havia aditivo contratual que modificasse prazos de execução e cronograma físico-financeiro.

Devido à insuficiência de evidências no processo que pudessem demonstrar quais ocorrências teriam acarretado o atraso da obra, esta equipe optou por questionar formalmente sobre as justificativas, bem como sobre as providências tomadas para sanar os problemas encontrados.

Em resposta, a Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL apontou os seguintes fatos:

I) atraso de 28 dias por parte da prefeitura na demarcação do terreno para o início efetivo da obra;

II) excesso de serviços do fiscal da obra, gerando atraso na análise de solicitações realizadas pela contratada;

III) reposicionamento da edificação no lote, a fim de adequar a sua disposição aos objetivos.

Cabe destacar que não foram constatados fatos imprevisíveis ou extraordinários que pudessem justificar mudanças no prazo de execução da obra. Assim, caso verificada responsabilidade da

contratada no atraso do cronograma, compete à Administração notificá-la do descumprimento das obrigações acordadas. De qualquer forma, observa-se que o atraso decorre de falhas também de responsabilidade do INSS.

Essas falhas na fiscalização podem ser atribuídas à quantidade de obras licitadas no âmbito do PEX por aquela gerência. Em resposta ao Questionário de Auditoria 01-1118/2010, a Gerência Executiva do INSS em Maceió informou que dezoito agências (distribuídas por vários municípios) foram licitadas no ano de 2009 no âmbito do PEX para aquela gerência.

Ressalte-se a incompatibilidade entre o número de obras licitadas e o quadro de pessoal (um engenheiro e uma arquiteta), que ficaria responsável por administrar e fiscalizar a execução dos trabalhos necessários à consecução do objeto compromissado, observando critérios de qualidade técnica, prazos, custos.

Como fica patente, duas pessoas não podem executar essas funções de forma satisfatória para 18 obras, localizadas em 18 municípios diferentes. De se salientar que havia ainda outras demandas fora do PEX para esses profissionais. Assim foi configurado o potencial risco de dano ao erário, como o que ora se observa na obra de Marechal Deodoro/AL, bem como nas outras duas obras fiscalizadas no âmbito da Gerência Executiva de Maceió (Atalaia/AL e Pilar/AL).

Observa-se que, recentemente, a Gerência Executiva de Maceió tomou medidas para atenuar esse problema, uma vez que recebeu três novos engenheiros para fiscalizar as obras. Considerando a designação de mais fiscais, deixa-se de propor medidas que possam corrigir o restante da execução do contrato.

Todavia, considerando que a obra integra o PEX (que abrange outras obras similares ainda não iniciadas), cabe o alerta a fim de se evitar a repetição desta ocorrência.

Assim, considerando as licitações que ainda serão realizadas no âmbito do PEX, propõe-se recomendação ao INSS para que envide esforços no sentido de evitar as ocorrências como a que ora se descrevem, uma vez que deficiências na fiscalização configuram potencial risco de dano ao erário e podem ensejar responsabilização dos gestores."

5.2.2. Conclusão da equipe relativamente ao achado (fl. 38):

"*Considerando a nomeação de novos fiscais para o acompanhamento das obras no âmbito da Gerência Executiva do INSS em Maceió, deixa-se de propor medidas corretivas quanto a esse aspecto.*

Considerando que (i) a obra integra o PEX (programa que abrange outras obras similares ainda não iniciadas) e que (ii) deficiências na fiscalização têm potencial risco de dano ao erário, propõe-se recomendação ao INSS para que envide esforços no sentido de compatibilizar as futuras licitações no âmbito do PEX à disponibilidade de pessoal, uma vez que deficiências na fiscalização resultam em potencial risco de dano ao erário e podem ensejar audiência dos responsáveis."

6. Ante tais elementos, a equipe conclui o seu relatório e propõe encaminhamento nos seguintes termos (fls. 39/40):

"*5 - ENCAMINHAMENTO*

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ministro-Relator José Múcio Monteiro, com as seguintes propostas:

a)alertar a Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, em descumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, e quanto à necessidade de se atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico financeiro do Contrato nº 55/2009 nas alterações contratuais daí decorrentes, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) a necessidade de se observar os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009 – TCU – Plenário;

b)recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU – RITCU, ao INSS que envide esforços para compatibilizar as futuras licitações no âmbito do PEX à disponibilidade de pessoal, uma vez que deficiências na fiscalização resultam em potencial risco de dano ao erário e podem ensejar audiência dos responsáveis;

c)comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato nº 55/2009, relativo aos serviços de Construção de Agência do INSS em Marechal Deodoro/AL.

d)arquivar o presente processo."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de levantamento de auditoria integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas obras de construção de unidades de atendimento do INSS, concernentes ao seu Plano de Expansão da Rede de Atendimento, que prevê dispêndios da ordem de R$ 576 milhões na instalação de 720 novas agências em todo o Brasil, com o propósito de interiorizar a sua oferta de serviços e diminuir a distância percorrida pelos segurados para obter os benefícios previdenciários.

2. A FOC abrange levantamentos de auditoria em 36 dessas agências, sendo que a presente fiscalização refere-se à unidade em construção no município de Marechal Deodoro/AL, na forma do Contrato nº 55/2009, no valor de R$ 697.044,44.

3. O Plano de Expansão (PEX) dispõe que a construção das agências deve seguir um dos quatro modelos de **layout** definidos pelo INSS. A maior parte delas, no total de 694, entre as quais a de Marechal Deodoro/AL, utilizará o modelo tipo IV, cuja área edificada é de 330m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e contrato, os quais foram disponibilizados às Gerências Executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

4. Conforme relatado, os achados deste levantamento dizem respeito à deficiência do projeto básico utilizado na licitação, que deixa de detalhar itens de grupos relevantes de serviços, da ordem de 24% do valor da obra, e à existência de atraso injustificável na obra, haja vista que os serviços de fundações foram iniciados cinco meses após a assinatura do contrato.

5. De fato, na forma em que se apresenta, sem trazer todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar com precisão o custo da obra, o projeto básico da licitação para a contratação dos serviços de construção da unidade de atendimento do INSS em Marechal Deodoro/AL não atende aos requisitos do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993.

6.Assim, considerando que a deficiência do projeto básico utilizado na licitação muito provavelmente levará a alterações contratuais ao longo da execução da obra, a unidade técnica propõe alertar a Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL para que, nos eventuais aditivos que se fizerem necessários, atente para os dispositivos legais que visam impedir a desfiguração do objeto contratado e o desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração.

7. Observo que o atraso na obra decorreu principalmente do excesso de serviços do responsável pela fiscalização, o que gerou a demora na análise de solicitações feitas pela contratada.

8.A fim de sanear a falha, a Secob-3 sugere recomendar ao INSS que envide esforços para compatibilizar as futuras licitações no âmbito do Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia à disponibilidade de pessoal.

9.No que se refere especificamente à incompletude do projeto básico, vale registrar que, de modo a prevenir ocorrências dessa natureza nas licitações do âmbito do PEX ainda não realizadas, o Tribunal, nos autos do TC-010.488/2010-3, referente ao levantamento de auditoria nas obras de construção da unidade de Aquiraz/CE, já determinou ao INSS que somente realize novos certames após a elaboração de projetos básicos completos e executivos padrão que contemplem os elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra e possibilitar a sua correta avaliação, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993 (item 9.1 do Acórdão nº 1.819/2010 – Plenário).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

10.Para as licitações em andamento, como a examinada neste processo, a responsabilização quanto à deficiência do projeto básico será tratada no relatório de consolidação da FOC. Por ora, considero suficiente alertar a Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL quanto ao problema e seus possíveis desdobramentos, na forma proposta pela unidade técnica, procedendo-se, ademais, às comunicações de praxe ao Congresso Nacional.

Diante do exposto, acolho o parecer da Secob-3 e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2228/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.658/2010-0 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4.Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-3
8. Advogado constituído nos autos: não há

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Marechal Deodoro/AL, concernente ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1.alertar a Gerência Executiva do INSS em Maceió/AL quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, relativamente à unidade de atendimento de Marechal Deodoro/AL, e à necessidade de, nas eventuais alterações do Contrato nº 55/2009 disso decorrentes, atentar para a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio-econômico financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010), bem como os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009 – Plenário; e

9.2.recomendar ao Instituto Nacional do Seguro Social que envide esforços para compatibilizar as futuras licitações no âmbito do Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia à disponibilidade de pessoal, uma vez que deficiências na fiscalização resultam em potencial risco de dano ao erário e podem ensejar audiência dos responsáveis;

9.3.comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 55/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Marechal Deodoro/AL, indícios de irregularidade grave que recomendem o bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010).

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2228-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-014.661/2010-1 (com 1 anexo)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
Interessado: Congresso Nacional

Sumário: FISCOBRAS 2010. AUDITORIA INTEGRANTE DE FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA (FOC) NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE ATENDIMENTO DO INSS. AGÊNCIA DE NOSSA SENHORA DAS DORES/SE. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Este levantamento de auditoria, do âmbito do Fiscobras 2010, faz parte da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas obras de construção de unidades de funcionamento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), concernentes ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX), que prevê a instalação de 720 novas agências em todo o Brasil, com o propósito de interiorizar a sua oferta de serviços e diminuir a distância percorrida pelos segurados para requerer os benefícios previdenciários.

2. A FOC fundamenta-se na alta materialidade do programa, da ordem de R$ 576 milhões, e abrange auditorias em 36 novas unidades de atendimento, sendo o presente levantamento referente à unidade em construção no município de Nossa Senhora das Dores/SE, por meio do Contrato nº 075/2009, no valor de R$ 658.987,83.

3. O programa dispõe que a construção das agências deve seguir um dos quatro modelos de leiaute definidos pelo INSS. A maior parte delas, no total de 694, entre as quais a de Nossa Senhora das Dores/SE, utilizará o modelo tipo IV, cuja área edificada é de 330m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e contrato, os quais foram disponibilizados às gerências executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

4. O relatório de fiscalização (fls. 28/49) aponta como achado de auditoria a utilização de projeto básico deficiente ou desatualizado, com desdobramentos que levaram a equipe a propor o endereçamento de alerta à Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE.

5. Seguem, de forma resumida, a descrição e análise do achado:

5.1. Achado de auditoria (item 3.1 do relatório de fiscalização – fls. 33/37): projeto básico deficiente e desatualizado - Contrato nº 075/2009.

5.1.1. Situação encontrada (fls. 33/36):

"*O projeto básico utilizado para licitação da obra de construção de unidade de atendimento do INSS em Nossa Senhora das Dores/SE não atende aos requisitos da Lei nº 8.666/93 (artigo 6º, inciso IX), uma vez que não apresenta todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar, com precisão, o custo da obra.*

Nesse sentido, observou-se que diversos elementos que compõem o objeto não foram suficientemente detalhados de forma a minimizar a necessidade de reformulações durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras (Lei nº 8.666/93, art. 6º, IX, b).

O projeto levado à licitação contemplava os seguintes elementos:

I) projeto arquitetônico (composto de planta de implantação, planta de situação, planta baixa, cobertura, cortes, fachadas, leiaute, acessibilidade e sinalização);

II) orçamento detalhado do custo global da obra;

III) especificações técnicas;

IV) cronograma físico-financeiro.

Embora o projeto básico fosse composto apenas dos componentes supracitados, o orçamento base, no montante de R$ 799.354,13, apresentava preços (custo + BDI) referentes a diversos e relevantes grupos de serviços não detalhados no projeto, a saber:

I) Estruturas: R$ 50.300,59 (7,87% do valor global do orçamento base);

II) Fundações: R$ 24.857,08 (3,89% do valor global do orçamento base);

III) Instalações Hidrossanitárias e Pluviais: R$ 15.729,75 (2,46% do valor global do orçamento base);

IV) Instalações Elétricas: R$ 76.766,44 (12% do valor global do orçamento base);

V) Outras instalações (telefone/lógica ar condicionado e incêndio): R$ 83.832,94 (valor total) (13,12% do valor global do orçamento base).

Observa-se que esses itens não foram projetados. Na realidade, apenas tiveram seus custos pré-estimados e inseridos no orçamento, o que não permitiria nem mesmo questionamento por parte dos licitantes (na formulação da proposta) a respeito das quantidades e preços da planilha.

Ressalte-se que o rol de elementos mínimos em um projeto básico de edificação, consoante Orientação Técnica nº 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras - IBRAOP, é composto de levantamento planialtimétrico, projeto arquitetônico, projeto de fundações, projeto estrutural, projeto de instalações hidráulicas, projeto de instalações elétricas, projeto de instalações telefônicas, projeto de instalações de prevenção de incêndio, projeto de instalações especiais (por exemplo, lógica) e projeto de instalações de ar condicionado.

Cabe salientar que, quanto maior a precisão e a quantidade de informações disponíveis para a composição do preço global de uma obra, maiores são as probabilidades de o procedimento licitatório resultar na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração e, principalmente, maiores são as chances de uma boa execução contratual, tendo em vista que o licitante tem a completa noção do que será executado.

Ademais, na elaboração de um orçamento com base em projeto não detalhado, a tendência é o orçamentista compor a planilha contratual com serviços superestimados, a fim de aumentar a margem de segurança nos recursos disponíveis para a obra. E isso pode ser danoso para a Administração, especialmente num regime de empreitada por preço global. Segundo o art. 47 da Lei nº 8.666/93, 'nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação'.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

A fim de corroborar a assertiva acima, pode-se mencionar, a título de exemplo, a diferença constatada na quantidade de concreto necessária para executar a fundação, constante do orçamento base e do projeto executivo apresentado pela empreiteira.

*O orçamento base da licitação quantificou exatos 18,69m3 de concreto armado fck=18MPa para executar a fundação. Análise expedita do projeto executivo evidenciou a necessidade de apenas 7,92m3 de concreto, ou seja, uma diferença de 57,6%. Em valores monetários essa diferença atinge a cifra de R$ 15.333,14, que corresponde à diferença entre as quantidades do orçamento base e do projeto executivo de fundação multiplicada pelo preço unitário contratado [18,69 - 7,92]*1.423,69.*

Registre-se que a licitação não se deu com um projeto de fundação. Conforme informações prestadas pelos engenheiros do órgão, a Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE não promoveu alterações nos quantitativos de serviços necessários para executar a fundação, ou seja, mantiveram as mesmas quantidades constantes do orçamento base de referência enviado pela Coordenação de Engenharia e Patrimônio do INSS, em Brasília (DIROLF).

Dessa forma, torna-se imprescindível a observância da cláusula nona (do pagamento), parágrafo quinto, do Contrato nº 75/2009, que estabelece que 'o servidor do Contratante responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato deverá atestar a efetiva execução dos serviços no verso da nota fiscal, sem o que não poderá ser feito o pagamento correspondente'.

Quanto às instalações em geral, constatou-se que a licitação também foi realizada com base em uma pré-estimativa. Assim, no caso das instalações hidrossanitárias, por exemplo, o preço total do grupo era estimado a partir de itens globais como ponto de água fria ou ponto de esgoto, incluindo tubos, joelhos, materiais e mão de obra (e com apenas um diâmetro em toda obra).

Também a título de exemplo, podemos constatar que o grupo referente às instalações de ar condicionado teve sua estimativa baseada em apenas um item (ar condicionado tipo 'split/cassete - completa - instalações e equipamentos), com unidade TR e o custo estimado a partir do custo unitário da TR. Verifica-se que não estava estabelecida nem mesmo a disposição de unidades evaporadoras (internas) e unidades condensadoras (externas), definição que impactaria a estimativa dos demais materiais componentes nesse grupo.

Cabe destacar que a conduta de deixar a cargo da construtora a elaboração desses projetos resulta em instalações completamente diferentes para cada obra contratada. Assim, deixa de haver uma desejável padronização no que se refere a caminhamento de tubulações, localização de pontos de rede, distribuição de eletrodutos e quadros de luz, especificação e passagem de dutos de ar condicionado etc. De outra forma, uma padronização nas instalações das agências refletiria em economias consideráveis nos custos de manutenção posterior.

A utilização desses itens globais para estimativa das instalações é uma forma expedita e aproximada de se mensurar o custo global daqueles grupos no orçamento, admissível para uma pré-análise. Essa foi a forma encontrada pelo responsável pelo orçamento para estimar o custo desses grupos, uma vez que não se dispunha do projeto de instalações hidráulicas, de água fria e esgoto. Entretanto, licitar uma obra apenas com análises expeditas como essa vai de encontro aos princípios e dispositivos do Estatuto das Licitações, em especial o inciso IX do art. 6º. Além do mais, deixa sob a responsabilidade da fiscalização eventuais ajustes e reparos só perceptíveis na execução do contrato ou num confronto entre a obra executada e o projeto executivo.

Por se tratar de projeto básico padrão, definido e encaminhado às gerências executivas do INSS pelo setor de engenharia hierarquicamente superior, a DIROLF, deve-se considerar que é provável que seja constatada a utilização de projeto básico incompleto em outras fiscalizações no âmbito desta Fiscalização de Orientação Centralizada. Por essa razão, somente após a realização de todas as fiscalizações será possível mensurar com mais exatidão quais os impactos dessa irregularidade no programa como um todo. Portanto, por ora, deixa-se de propor audiência dos responsáveis, para que o assunto volte a ser abordado na consolidação, quando então já poderão ser constatadas as medidas tomadas pelo INSS para a correção da irregularidade.

Tendo em vista que ainda restam ser licitadas 291 agências, foi proposta no âmbito do TC-010.488/2010-3, cujo objeto era a construção de agência do INSS em Aquiraz/CE, determinação para que o INSS corrija essa deficiência para as agências remanescentes do PEX. De qualquer forma, considerando que o projeto básico licitado é deficiente, poderá haver necessidade de alterações contratuais ao longo da execução da obra. Assim, cabe alertar ao INSS para que seja observado o limite legal de alterações contratuais (art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, segundo os entendimentos do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário, bem como a proibição de redução do desconto em desfavor da Administração, de acordo com o art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009."

5.1.2. Conclusão da equipe relativamente ao achado (fl.37):

"*Considerando que a responsabilização quanto à deficiência do projeto básico será conduzida no relatório de consolidação da FOC, deixa-se de propor audiência no que diz respeito a este achado. A proposta de encaminhamento deste relatório é alertar o órgão/entidade quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, em descumprimento ao art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, e quanto à necessidade de se atentar para a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 75/2009 nas alterações contratuais daí decorrentes, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração e a necessidade de se observar os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.*"

6. Ante tais elementos, a equipe conclui o seu relatório e propõe encaminhamento nos seguintes termos (fls. 37/38):

"*4 – CONCLUSÃO*

(...)

Considerando que ainda não foram constatados prejuízos relevantes decorrentes deste achado e que esse assunto será abordado na consolidação da FOC, propõe-se apenas alertar à Gerência Executiva de Aracaju para que, ao proceder a eventuais alterações contratuais que venham a se mostrar necessárias neste contrato, atente para os dispositivos legais que impedem: (i) alterações contratuais que desfigurem o objeto contratado (Lei nº 8.666/1993, art. 65, § 1º, à luz dos entendimentos consubstanciados no Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário); e (ii) desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração (Lei nº 12.017/2009, art. 112, § 6º).

5 – ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro Relator José Múcio Monteiro, com as seguintes propostas:

- alertar à Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, em descumprimento ao art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8666/93, e quanto à necessidade de atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico financeiro do Contrato nº 075/2009 em eventuais alterações contratuais daí decorrentes, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) a necessidade de se observar os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário.

- comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato nº 075/2009, relativo aos serviços de Construção de Agência do INSS em Nossa Senhora das Dores/SE."

7. O Titular da Unidade Técnica concorda com o encaminhamento acima (fl. 40).

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de levantamento de auditoria integrante de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas obras de construção de unidades de funcionamento do INSS, concernentes ao seu Plano de Expansão

da Rede de Atendimento, que prevê dispêndios da ordem de R$ 576 milhões na instalação de 720 novas agências em todo o Brasil, com o propósito de interiorizar a sua oferta de serviços e diminuir a distância percorrida pelos segurados para obter os benefícios previdenciários.

2. A FOC abrange levantamentos de auditoria em 36 dessas agências, sendo que a presente fiscalização refere-se à unidade em construção no município de Nossa Senhora das Dores/SE, na forma do Contrato nº 075/2009, no valor de R$ 658.987,83.

3. O Plano de Expansão (PEX) dispõe que a construção das agências deve seguir um dos quatro modelos de **layout** definidos pelo INSS. A maior parte delas, no total de 694, entre as quais a de Nossa Senhora das Dores/SE, utilizará o modelo tipo IV, cuja área edificada é de 330m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e contrato, os quais foram disponibilizados às Gerências Executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

4. Conforme se observa do relatório precedente, o achado deste levantamento diz respeito à deficiência do projeto básico utilizado na licitação, que deixa de detalhar itens de grupos relevantes de serviços.

5. De fato, na forma em que se apresenta, sem trazer todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar com precisão o custo da obra, o projeto básico da licitação para a contratação dos serviços de construção da unidade de atendimento do INSS em Nossa Senhora das Dores/SE não atende aos requisitos do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93, restando evidente desta fiscalização as consequências disso à boa execução contratual, a exemplo da constatação, já na fase inicial das obras, de diferenças nos quantitativos de materiais necessários à execução da fundação da unidade em relação aos constantes do orçamento base e do projeto executivo apresentado pela empresa contratada.

6. Assim, considerando que a deficiência do projeto básico utilizado na licitação muito provavelmente levará a alterações contratuais ao longo da execução da obra, a Unidade Técnica propõe alertar à Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE para que, nos eventuais aditivos que se fizerem necessários, atente para os dispositivos legais que visam impedir a desfiguração do objeto contratado e o desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração.

7. No que se refere especificamente à incompletude do projeto básico, vale registrar que, de modo a prevenir ocorrências dessa natureza nas licitações do âmbito do PEX ainda não realizadas, o Tribunal, nos autos do TC-010.488/2010-3, referente ao levantamento de auditoria nas obras de construção da unidade de Aquiraz/CE, já determinou ao INSS que somente realize novos certames após a elaboração de projetos básicos completos e executivos padrão que contemplem os elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra e possibilitar a sua correta avaliação, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

8. Para as licitações em andamento, como a examinada neste processo, eventual responsabilização pelas falhas nos projetos será feita por ocasião da consolidação da FOC. Por ora, é suficiente alertar à Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE quanto ao problema e seus possíveis desdobramentos, na forma proposta pela unidade técnica, procedendo-se, ademais, às comunicações de praxe ao Congresso Nacional.

Ante o exposto, acolhendo a proposta da Unidade Técnica, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2229/2010 – TCU – Plenário

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

1.Processo nº TC-014.661/2010-1 (com 1 anexo)
2.Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6.Representante do Ministério Público: não atuou
7.Unidade Técnica: Secob-3
8.Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Nossa Senhora das Dores/SE, concernente ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da Autarquia (PEX).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.alertar à Superintendência Estadual do INSS em Aracaju/SE quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente e a necessidade de, nas eventuais alterações ao Contrato nº 075/2009 disso decorrentes, atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário;

9.2.comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 075/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Nossa Senhora das Dores/SE, indícios de irregularidade grave que recomendem o bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010);

9.3. arquivar o processo, depois de efetivadas as providências para o atendimento deste acórdão.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2229-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

TC-014.662/2010-8 (com um anexo)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
Interessado: Congresso Nacional

Sumário: FISCOBRAS 2010. AUDITORIA INTEGRANTE DE FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA (FOC) NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE ATENDIMENTO DO INSS. AGÊNCIA DE NOSSA SENHORA DO SOCORRO/SE. DEFICIÊNCIA NO PROJETO BÁSICO. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras 2010, na obra de construção de uma unidade de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Nossa Senhora do Socorro/SE. O trabalho se insere na Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas referidas obras, vinculadas ao Plano de Expansão da Rede de Atendimento da autarquia (PEX), que prevê a instalação de 720 novas agências no Brasil, com o propósito de interiorizar a oferta de serviços.

2. A FOC baseia-se na alta materialidade do programa, da ordem de R$ 576 milhões, e abrange auditorias em 36 novas unidades de atendimento em todas as regiões do país.

3. O programa prevê a construção das agências segundo um dos quatro modelos de **layout** definidos pelo INSS. No caso em tela será utilizado o modelo tipo III, cuja área edificada é de 475m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e contrato, os quais foram disponibilizados às Gerências Executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

4. O principal contrato relativo à obra é o de nº 76/2009, firmado com a empresa Kaiçara Construções e Serviços Ltda., no valor de R$ 845.462,09 (oitocentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e nove centavos), com vigência prevista de 31/12/2009 a 26/11/2010.

5. O relatório de fiscalização (fls. 31 a 52) apresenta como única irregularidade a utilização de projeto básico deficiente e desatualizado, conforme transcrito a seguir:

"***3 - ACHADOS DE AUDITORIA***

3.1 - Projeto básico deficiente ou desatualizado

(...)

3.1.2 - Situação encontrada:

O projeto básico utilizado para licitação da obra de construção de unidade de atendimento do INSS em Nossa Senhora do Socorro/SE não atende aos requisitos da Lei 8.666/93 (artigo 6º, inciso IX), uma vez que não apresenta todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar, com precisão, o custo da obra.

Nesse sentido, observou-se que diversos elementos que compõem o objeto não foram suficientemente detalhados de forma a minimizar a necessidade de reformulações durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras (Lei 8.666/93, art. 6º, IX, b). O projeto levado à licitação contemplava os seguintes elementos:

*I) projeto arquitetônico (composto de planta de implantação, planta de situação, planta baixa, cobertura, cortes, fachadas, **layout**, acessibilidade, sinalização);*

II) orçamento detalhado do custo global da obra;

III) especificações técnicas;

IV) cronograma físico-financeiro.

Embora o projeto básico fosse formado apenas dos componentes supracitados, o orçamento-base, no montante de R$ 1.010.780,26, apresentava preços (custo + BDI) referentes a diversos e relevantes grupos de serviços, não detalhados no projeto, a saber: I) Estruturas: R$ 64.048,74 (7,92 % do valor

global do orçamento-base) II) Fundações: R$ 22.161,17 (2,74 % do valor global do orçamento-base) III) Instalações Hidro-Sanitárias: R$ 16.396,89 (2,03 % do valor global do orçamento-base) IV) Instalações Elétricas: R$ 88.040,19 (10,89% do valor global do orçamento-base) V) outras instalações (telefone/lógica, ar condicionado e incêndio): R$ 118.255,04 (valor total) (14,62 % do valor global do orçamento base) Observa-se que esses itens não foram projetados. Na realidade, apenas tiveram seus custos pré-estimados e inseridos no orçamento, o que não permitiria nem mesmo questionamento por parte dos licitantes (na formulação da proposta) a respeito das quantidades e preços da planilha.

Ressalte-se que o rol de elementos mínimos em um projeto básico de edificação, consoante Orientação Técnica nº 001/2006 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras – IBRAOP é composto de levantamento planialtimétrico, projeto arquitetônico, projeto de fundações, projeto estrutural, projeto de instalações hidráulicas, projeto de instalações elétricas, projeto de instalações telefônicas, projeto de instalações de prevenção de incêndio, projeto de instalações especiais (por exemplo, lógica) e projeto de instalações de ar-condicionado. Cabe salientar que, quanto maior a precisão e a quantidade de informações disponíveis para a composição do preço global de uma obra, maiores são as probabilidades de o procedimento licitatório resultar na escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. E, principalmente, maiores são as chances de uma boa execução contratual, tendo em vista que o licitante tem a completa noção do que será executado. Ademais, na elaboração de um orçamento com base em projeto não detalhado, a tendência é o orçamentista compor a planilha contratual com serviços superestimados, a fim de aumentar a margem de segurança nos recursos disponíveis para a obra. E isso pode ser danoso para a Administração, especialmente num regime de empreitada por preço global. Segundo o art. 47 da Lei 8.666/93, 'nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.' Verificou-se a imprecisão no quantitativo de alguns serviços constantes do orçamento-base. Por meio do Ofício deRequisição nº 03, solicitou-se a memória de cálculo de alguns itens, tais como: alvenaria de ½ vez de tijolo furado, divisórias removíveis, telhamento, chapisco e piso cerâmico. Registre-se que os valores apresentados a título de memória de cálculo não coincidem com os valores constantes da planilha orçamentária para nenhum dos itens selecionados. Por exemplo, para o item denominado 'Alvenaria ½ vez de tijolo furado', a planilha do orçamento base quantificou exatos 456,20m^2. No entanto, a memória de cálculo apresentada pela própria Gerência Executiva do INSS em Aracaju quantificou 873,68m^2. Essa diferença nas quantidades corresponde, em valores monetários, a um montante de R$ 7.840,27. Quanto às instalações em geral, constatou-se que a licitação foi realizada com base em uma pré-estimativa. Assim, no caso das instalações hidrossanitárias, por exemplo, o preço total do grupo era estimado a partir de itens globais como ponto de água fria ou ponto de esgoto , incluindo tubos, joelhos, materiais e mão de obra (e com apenas um diâmetro em toda obra). Também a título de exemplo, podemos constatar que o grupo referente às instalações de ar condicionado teve sua estimativa baseada em apenas um item (Ar condicionado tipo ***split/cassete*** *- completa - instalações e equipamentos), com unidade TR e o custo estimado a partir do custo unitário da TR. Verifica-se que não estava estabelecida nem mesmo a disposição de unidades evaporadoras (internas) e unidades condensadoras (externas), definição que impactaria a estimativa dos demais materiais componentes nesse grupo. Cabe destacar que a conduta de deixar a cargo da construtora a elaboração desses projetos resulta em instalações completamente diferentes para cada obra contratada. Assim, deixa de haver uma desejável padronização no que se refere a caminhamento de tubulações, localização de pontos de rede, distribuição de eletrodutos e quadros de luz, especificação e passagem de dutos de ar condicionado etc. De outra forma, uma padronização nas instalações das agências refletiria em economias consideráveis nos custos de manutenção posterior. A utilização desses itens globais para estimativa das instalações é uma forma expedita e aproximada de se mensurar o custo global daqueles grupos no orçamento, admissível para uma pré-análise. Essa foi a forma encontrada pelo responsável pelo orçamento para se estimar o custo desses grupos, uma vez que não se dispunha do projeto de instalações hidráulicas, de*

água fria e esgoto. Entretanto, licitar uma obra apenas com análises expeditas como essa, vai de encontro aos princípios e dispositivos do Estatuto das Licitações, em especial, o inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/93. Além do mais, deixa sob a responsabilidade da fiscalização eventuais ajustes e reparos só perceptíveis na execução do contrato, ou num confronto entre a obra executada e o projeto executivo. Por se tratar de projeto básico padrão, definido e encaminhado às Gerencias Executivas do INSS pelo setor de engenharia hierarquicamente superior, a DIROFL, deve-se considerar que é provável que seja constatada a utilização de projeto básico incompleto em outras fiscalizações no âmbito desta Fiscalização de Orientação Centralizada. Por essa razão, somente após a realização de todas as fiscalizações será possível mensurar com mais exatidão quais os impactos dessa irregularidade no programa como um todo. Portanto, por ora, deixa-se de propor audiência dos responsáveis, para que o assunto volte a ser abordado na consolidação, quando então já poderão ser constatadas as medidas tomadas pelo INSS para a correção da irregularidade. Considerando que ainda restam serem licitadas 291 agências e objetivando evitar maior dano ao erário advindo da contratação replicada de projetos executivos idênticos, foi proposta no âmbito do TC-010.488/2010-3, cujo objeto era a construção de agência do INSS em Aquiraz/CE, determinação para que o INSS corrija essa deficiência para as agências remanescentes. De qualquer forma, considerando que o projeto básico licitado é deficiente, poderá haver necessidade de alterações contratuais ao longo da execução da obra. Assim, cabe alertar ao INSS para que seja observado o limite legal de alterações contratuais (art. 65, § 1º da Lei 8.666/1993, segundo os entendimentos do Acórdão 1.981/2009), bem como a proibição de redução do desconto em desfavor da Administração, de acordo com o art. 112, § 6º, da Lei 12.017/2009.

(...)

3.1.7 - Conclusão da equipe:

Considerando que ainda não foram constatados prejuízos relevantes decorrentes deste achado, e que esse assunto será abordado na consolidação da FOC, propõe-se apenas alertar à Gerência Executiva de Aracaju/SE para que, ao proceder a eventuais alterações contratuais que venham a se mostrar necessárias neste contrato, atente para os dispositivos legais que impedem (i) alterações contratuais que desfigurem o objeto contratado (Lei 8.666/93, art. 65, § 1º, à luz dos entendimentos consubstanciados no Acórdão 1.981/2009 - TCU - Plenário) e (ii) desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração (Lei 12.017/2009, art. 112, § 6º)".

6. Diante disso, a equipe concluiu seu relatório e propôs encaminhamento nos seguintes termos, com aprovação dos dirigentes da Secob-3:

"***4 - CONCLUSÃO***

(...)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar: (i) as melhorias procedimentais nas licitações e execução de contratos no âmbito do PEX; (ii) o aumento da expectativa do controle; e (iii) a prevenção contra eventuais irregularidades a partir do alerta exarado. Considerando que ainda não foram constatados prejuízos relevantes decorrentes deste achado, e que esse assunto será abordado na consolidação da FOC, propõe-se apenas alertar à Gerência Executiva de Aracaju para que, ao proceder a eventuais alterações contratuais que venham a se mostrar necessárias neste contrato, atente para os dispositivos legais que impedem: (i) alterações contratuais que desfigurem o objeto contratado (Lei 8.666/1993, art. 65, § 1º, à luz dos entendimentos consubstanciados no Acórdão nº 1.981/2009 - TCU - Plenário) e (ii) desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração (Lei 12.017/2009, art. 112, § 6º).

5 - ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Múcio Monteiro, com a(s) seguinte(s) proposta(s):

a) alertar a Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, em descumprimento ao art. 6º, inciso IX, da Lei 8666/93, e quanto à necessidade de se atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio

econômico-financeiro do Contrato nº 76/2009 nas alterações contratuais daí decorrentes, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) a necessidade de se observar os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93, segundo entendimento do Acórdão 1.981/2009-TCU-Plenário;

b) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato nº 76/2009, relativo aos serviços de Construção da Agência do INSS em Nossa Senhora do Socorro/SE;

c) arquivar o presente processo."

É o relatório.

VOTO

Em exame levantamento de auditoria na obra de construção da agência de atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Nossa Senhora do Socorro/SE. O trabalho integra Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) nas referidas obras, inseridas no Plano de Expansão da Rede de Atendimento da autarquia, que prevê dispêndios da ordem de R$ 576 milhões na instalação de 720 novas agências em todo o Brasil, com o propósito de interiorizar a oferta de serviços.

2. O Plano de Expansão (PEX) prevê que a construção das agências deve seguir um dos quatro modelos de **layout** definidos pelo INSS. A unidade de Nossa Senhora do Socorro/SE utilizará o modelo tipo III, cuja área edificada é de 475m². A fim de preservar a identidade visual das unidades e uniformizar os processos de contratação, o INSS elaborou um projeto básico padrão constituído de especificações técnicas, planilha orçamentária e plantas de arquitetura, além de modelos de edital e contrato, os quais foram disponibilizados às Gerências Executivas do órgão para a contratação e execução das obras de forma descentralizada.

3. Conforme descrito no relatório que antecede este voto, o único achado deste levantamento diz respeito à deficiência do projeto básico utilizado na licitação. De fato, na forma em que se encontra, sem trazer todos os elementos necessários e suficientes para se avaliar com precisão o custo da obra, o projeto básico da licitação para a contratação dos serviços de construção da unidade de atendimento do INSS em Nossa Senhora do Socorro/SE não atende aos requisitos do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

4. Verifica-se que o projeto básico levado à licitação não detalha itens de grupos relevantes de serviços, como estruturas, fundações, instalações hidrossanitárias, instalações elétricas e outras instalações, cujo montante total atinge aproximadamente 38% do valor global estimado da obra.

5. A esse respeito, vale registrar que, de modo a prevenir ocorrências dessa natureza nas licitações no âmbito do PEX ainda não realizadas, o Tribunal, nos autos do TC-010.488/2010-3, referente ao levantamento de auditoria nas obras de construção da unidade de Aquiraz/CE, já determinou ao INSS que somente realize novos certames após a elaboração de projetos básicos completos e executivos padrão, que contemplem os elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra e possibilitar a sua correta avaliação, nos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993 (item 9.1 do Acórdão nº 1.819/2010-Plenário).

6. Para as licitações em andamento, como a examinada neste processo, a responsabilização quanto à deficiência do projeto básico será tratada no relatório de consolidação da FOC. Por ora, considero suficiente alertar a Gerência Executiva do INSS em Aracaju quanto ao problema e seus possíveis desdobramentos, na forma proposta pela unidade técnica, procedendo-se, ademais, às comunicações de praxe ao Congresso Nacional.

Ante o exposto, acolhendo a proposta da unidade técnica, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2230/2010 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-014.662/2010-8 (com 1 anexo)
2.Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6.Representante do Ministério Público: não atuou
7.Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3)
8.Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria nas obras de construção da agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no município de Nossa Senhora do Socorro/SE, inseridas no Plano de Expansão da Rede de Atendimento da autarquia (PEX).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.alertar a Gerência Executiva do INSS em Aracaju/SE quanto à irregularidade consubstanciada na realização de licitação com projeto básico deficiente, relativamente à unidade de atendimento em Nossa Senhora do Socorro/SE, e à necessidade de, nas eventuais alterações ao Contrato nº 76/2009 disso decorrentes, atentar para: (i) a obrigatoriedade de se verificar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em desfavor da Administração, em cumprimento ao art. 112, § 6º, da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010); e (ii) os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, segundo entendimento do Acórdão nº 1.981/2009-TCU-Plenário;

9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados no Contrato nº 76/2009, relativo aos serviços de construção da agência do INSS em Nossa Senhora do Socorro/SE, indícios de irregularidade grave que recomendem o bloqueio da sua execução, nos termos do disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010);

9.3. arquivar o processo, após tomadas as providências para o atendimento deste acórdão.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2230-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-017.177/2008-2 (com 3 volumes e 10 anexos)
Natureza: Pedido de Reexame
Unidades: Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Educação e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Recorrente: Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica (Confies)

SUMÁRIO: FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. RELACIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR COM FUNDAÇÕES DE APOIO. DETERMINAÇÕES. PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO. PEDIDO DE REEXAME. SUCUMBÊNCIA INEXISTENTE. FALTA DE INTERESSE. INTEMPESTIVIDADE ABSOLUTA EM RELAÇÃO À DELIBERAÇÃO DE MÉRITO. NÃO CONHECIMENTO.

1.Não se conhece de recurso, quando ausente o interesse.
2.Não há como se conhecer de pedido de reexame interposto além do prazo excepcional de um ano da deliberação atacada.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame apresentado pelo Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica (Confies) em face do Acórdão nº 1184/2010-Plenário, que, no essencial, prorrogou o prazo para início do cumprimento do disposto no subitem 9.4.1 do Acórdão nº 2731/2008-Plenário, referente à exigência de que os ministérios da Ciência e Tecnologia, da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão não repassem recursos financeiros diretamente para fundações de apoio tendo por fim projetos abrangidos pela Lei nº 8.958/94, já que, no caso, o seu gerenciamento compete às respectivas instituições federais de ensino superior.

2.Ao analisar a admissibilidade do recurso, a Unidade Técnica propôs que ele não seja conhecido, ante a "*ausência de interesse recursal*", conforme instrução a seguir transcrita (fls. 63/65 do anexo 10):

"(...)

2.5. INTERESSE: *Houve sucumbência da parte?*

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica - Confies, com o intuito de impugnar o Acórdão 1184/2010-Plenário que concedeu ao Ministro da Ciência e Tecnologia prazo adicional para início do cumprimento do disposto no subitem 9.4.1 do Acórdão 2731/2008-Plenário, nos seguintes termos:

'ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conceder prazo adicional, até 31/12/2010, para início do cumprimento do disposto no subitem 9.4.1 do Acórdão 2731/2008-Plenário;

9.2 dar ciência do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, aos Ministros da Ciência e Tecnologia, da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - Andifes;

9.3 constituir processo para monitoramento das determinações expedidas pelo Acórdão 2731/2008 - TCU - Plenário, na modalidade MON, a partir de cópias dos expedientes de fls. 490/536, vol. 2, e 546/599, vol. 3;

9.4. arquivar os presentes autos.'

O subitem 9.4.1 do Acórdão 2.731/208-Plenário, por sua vez, dispõe:

'9.4. determinar aos Ministérios da Educação, do Planejamento Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia que:

(...)

9.4.1. orientem todas as agências financiadoras, fundos e órgãos subordinados para que não efetuem contratos ou convênios de repasse de recursos financeiros, com objetivos de fomento à pesquisa científica ou tecnológica, diretamente para fundações de apoio a IFES, se destinados a projetos abrangidos pela Lei nº 8.958/1994, hipótese em que tais avenças devem ser feitas diretamente com as IFES;'

Assim, constata-se que a decisão de conceder ao Ministério da Educação, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia prazo adicional para o início do cumprimento de determinação constante no Acórdão 2731/2008-Plenário não trouxe qualquer prejuízo direto ao recorrente, em outras palavras, não houve sucumbência para o recorrente, em razão de que os destinatários dessa deliberação foram tão somente o Ministério da Educação; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e da Ciência e Tecnologia. A relação jurídica estabelecida no processo, em especial no que tange às determinações proferidas, envolveu o TCU e os órgãos em referência.

Logo, a impugnação interposta não pode trazer ao Confies qualquer utilidade, razão pela qual não se vislumbra necessidade-utilidade na presente peça recursal.

(...)

2.7. OBSERVAÇÃO:

Verificou-se que na peça recursal (fl. 7, anexo 10) o recorrente busca também a impugnação do Acórdão 2731/2008-Plenário, nos seguintes termos:

"Não obstante este Pedido de Reexame seja relativo ao Acórdão 1184/2010, cujo conteúdo versa sobre o item 9.4.1 do Acórdão 2731/2008 e cuja lavratura abre prazo para recurso no processo, toda a matéria objeto de análise pelo primeiro Acórdão, o 2731/2008, será aqui abordada considerando-se que ainda não foi regulamentada pelo MEC, consoante determinado pelo TCU.

Dito de outra forma, enquanto não sobrevier a regulamentação pelo MEC, fixada no item 9.2 do Acórdão 2731/2008, relativa às orientações e determinações do TCU, a matéria ainda está em aberto, motivo pelo qual passível de recurso. **Mutatis mutantis**, aplica-se aqui o efeito devolutivo característico do sistema recursal. Tal efeito abre a possibilidade de reexame da matéria já analisada."

Considerando a data de notificação do acórdão 2731/2008-Plenário, 30/12/2008 (fls. 255 e 283, vol. 1), e a data de protocolo de recurso, 21/6/2010 (fl. 1, anexo 10), verificar-se-ia a inadmissibilidade da peça recursal, ante a sua intempestividade, tendo em vista o disposto nos arts32, parágrafo único, e 33 da Lei 8.443/92, aplicáveis também ao Pedido de Reexame em face do parágrafo único do art. 48 da Lei 8.443/92.

Ressalte-se que, para que o presente recurso pudesse ser conhecido, mesmo intempestivo, deveria ter sido interposto dentro do período de um ano contado do término do prazo de quinze dias, além da necessária presença da superveniência de fatos novos.

É de se notar, por fim, que o Acórdão 1184/2010 não possui caráter decisório, mas apenas dispõe da concessão de prazo adicional ao Ministério da Educação, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia para o cumprimento de determinação deste Tribunal de Contas. Sendo assim, não reabre prazo para discussão do mérito do Acórdão 2731/2008-Plenário."

3.Em parecer por mim solicitado, o Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a Unidade Técnica. (fl. 68 do anexo 10)

É o relatório.

VOTO

Está certa a Unidade Técnica. O Confies não mostra nada a que precisaria se opor com relação ao Acórdão nº 1184/2010-Plenário, cuja finalidade foi só a de atender ao pedido do Ministério da Ciência e Tecnologia para prorrogação do prazo de início do cumprimento da determinação do TCU, constante do Acórdão nº 2731/2008-Plenário, no sentido de que recursos destinados a projetos referidos na Lei nº 8.958/94 sejam repassados apenas e diretamente às Instituições Federais de Ensino Superior.

2.Como é evidente, a mera extensão do prazo não tocou, nem haveria por que tocar, a questão de mérito, anteriormente resolvida.

3.Em teoria, talvez, a depender de melhor análise, o Confies tivesse como demonstrar algum prejuízo da determinação em si, proferida pelo Acórdão nº 2731/2008-Plenário.

4.E assim o recorrente, agora, chega mesmo a investir contra aquele primeiro julgamento, mas o faz, nitidamente, em momento inoportuno, visto que passado mais de um ano da sua publicação.

5.É descabida a pretensão do Confies de revirar o Acórdão nº 2731/2008-Plenário indiretamente, a pretexto do novo Acórdão nº 1184/2010-Plenário, porque, repito, esta última deliberação não modificou coisa alguma do juízo sobre a matéria discutida no processo.

6.Não há meios, portanto, de se conhecer deste recurso.

Diante do exposto, acolhendo os pareceres uniformes da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao TCU, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2231/2010 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-017.177/2008-2 (com 3 volumes e 10 anexos)

2.Grupo I, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame

3.Unidades: Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Educação e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

4.Recorrente: Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica (Confies) – CNPJ nº 03.659.190/0001-41

5.Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1.Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz

6.Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

7.Unidades Técnicas: Secex/MG e Serur

8.Advogados constituídos nos autos: Bruno de Moura Teatini (OAB/MG 59.250) e Lívia Baylão de Morais (OAB/GO 21.100)

9.ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, agora em fase de pedido de reexame do Acórdão nº 1184/2010-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 32, 33 e 48 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1.não conhecer deste pedido de reexame; e

9.2. notificar o recorrente, com o envio deste acórdão, relatório e voto.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2231-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-013.261/2007-1
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit/Superintendência Estadual no Estado do Maranhão.
Responsáveis: Gerardo de Freitas Fernandes (062.944.483-87) e Hideraldo Luiz Caron (323.497.930-87).
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: FISCOBRAS/2007. OBRAS DE RECUPERAÇÃO DE RODOVIA. CONTRATO CELEBRADO NO ÂMBITO DO CREMA. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA LICITAÇÃO E NA EXECUÇÃO DO CONTRATO. AUDIÊNCIAS. ACATAMENTO DAS JUSTIFICATIVAS RELATIVAS ÀS FALHAS DETECTADAS NA LICITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS PARA AS FALHAS RELATIVAS AO CONTRATO. APLICAÇÃO DE MULTA A UM DOS GESTORES OUVIDOS EM AUDIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras2007, pela Secex/MA, no período de 21/5 a 25/07/2007, com a finalidade de verificar a execução das obras de restauração relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.1J55.0021 – Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa PA/MA – Entr. BR 226/343 (Divisa MA/PI) – na BR-316 – no Estado do Maranhão.

2. Por meio do Acórdão 2133/2007, o Plenário deste Tribunal decidiu pela efetivação de audiências dos então Diretor-Geral e Superintendente Regional do Dnit, senão vejamos:

"9.1. realizar a audiência do Sr. Hideraldo Luiz Caron, Diretor-Geral do Dnit, a fim de que apresente razões de justificativa para:

9.1.1. a exigência de apresentação da CTPS na data da licitação, haja vista que essa comprovação pode ser feita por meio de contrato de trabalho ou de prestação de serviços sem vínculo empregatício;

9.1.2. a imposição de um limite máximo de três contratos para a comprovação da execução do quantitativo mínimo de modo a aferir a aptidão operacional dos licitantes.

9.2. realizar a audiência do Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, Superintendente Regional do Dnit no Maranhão, a fim de que apresente razões de justificativa para:

9.2.1. a fragilidade na fiscalização, por parte do Dnit, da execução do contrato, ao permitir o não cumprimento das especificações contratuais de que tratam os itens 4.3.3.1, 'a' (Especificações das condições de execução exigidas e critérios de aceitação para os serviços e obras do Crema); e do Quadro 8.1 (Padrões de desempenho para pista de rolamento - 1ª parte);

9.2.2. a existência de buracos na pista de rolamento decorridos mais de seis meses do início do contrato;

9.2.3. a utilização de material terroso em vez de AAUQ pela contratada para o reparo de buracos e outros defeitos na pista de rolamento;

9.2.4. a omissão ante o descumprimento de cláusula contratual consubstanciado no fato de a contratada não ter apresentado ao Dnit a revisão do projeto executivo dos serviços e obras contratados, implicando a descontinuidade dos trabalhos.'

3. Passo, agora, a reproduzir parte da instrução elaborada no âmbito da Secex/MA, que traz a análise das razões de justificativa apresentadas pelos referidos gestores do Dnit:

'**3. Justificativas apresentadas**

3.1 O Senhor Gerardo Freitas Fernandes, Coordenador da 15ª UNIT/Dnit, por meio do Ofício SRMA/Dnit 268/07, de 07/12/2007, às fls. 216/21 (v.3), guarnecido pelos documentos de fls. 222/89 (v.3), protocolado em 07/12/2007, apresentou suas razões de justificativa, antes mesmo do recebimento do Ofício 1845/2007 (fls. 210/1; v.p.) que o citou.

3.1.1 No que se refere à fragilidade na fiscalização da execução do contrato por parte do Dnit, ao permitir o não cumprimento das especificações contratuais de que tratam os itens 4.3.3.1, 'a' (Especificações das condições de execução exigidas e critérios de aceitação para os serviços e obras do Crema); e do Quadro 8.1 (Padrões de desempenho para pista de rolamento - 1ª parte); disse que já informara à Secex/MA, por meio do Ofício 118/07, de 17/07/2007, às fls. 225/6 (v.3), que o subtrecho estava sendo fiscalizado por uma comissão composta por três engenheiros e um técnico de infraestrutura do Dnit, e que já estava sendo licitada a contratação de serviços de supervisão de obras, a fim de suprir alguma deficiência técnica da fiscalização.

3.1.1.1 Concluída tal licitação, foi contratado um consórcio formado pelas empresas Maia Melo Engenharia Ltda., elaboradora do projeto básico, e Magna Engenharia Ltda., incrementando a fiscalização com mais um engenheiro residente, um engenheiro auxiliar, um laboratorista chefe, um topógrafo chefe, quatro auxiliares técnicos, três fiscais de campo, além de estrutura administrativa de apoio.

3.1.1.2 O responsável também discordou da assertiva de que não estavam sendo cumpridas as especificações contratuais referentes às condições de execução exigidas e critérios de aceitação para os serviços e obras do Crema e aos padrões de desempenho para pista de rolamento - 1ª parte.

3.1.1.2.1 Disse que, não obstante a ausência de uma empresa supervisora para acompanhamento do contrato à época, foram satisfeitas as normas editalícias que diziam respeito às condições que a pista de rolamento deveria atingir ao sexto mês de contrato e a partir dele, o que poderia ser constatado no relatório de verificação mensal de atendimento aos padrões de desempenho, datado de 31/01/2007 (fl. 237, v.3).

3.1.1.2.2 Por sua vez, no relatório de verificação mensal de atendimento aos padrões de desempenho, de 27/02/2007 (fl. 239, v.3), lavrado ao sétimo mês do contrato, constava o registro de dez ocorrências – buracos e panelas – que foram corrigidas conforme as especificações técnicas.

3.1.1.2.3 Daí em diante, concluídos os serviços de recuperação inicial e a primeira etapa de restauração, a operação de reparos de buracos e de panelas, além de outras atividades, passou a ser contínua e diária, nos termos editalícios, por parte da contratada.

3.1.1.3 Frisou, ainda, que referido trecho rodoviário se situa em região marcada por rigoroso período chuvoso, sendo que, nos meses compreendidos entre novembro/2006 e julho/2007, época da fiscalização da equipe da Secex/MA, foi registrado um índice de pluviosidade acima da média recente para o mesmo período, como atesta o quadro à fl. 241 (v.3), extraído do *site* www.agritempo.gov.br.

3.1.1.3.1 Alegou que não é recomendada a colocação de massa asfáltica em buracos encharcados e que as equipes de trabalho da construtora, no relatório diário de obra do dia 14/06/2007 (fl. 245, v.3), registraram as dificuldades encontradas ao tentar corrigir defeitos na pista de rolamento, os quais estavam evoluindo com rapidez em razão das chuvas.

3.1.1.3.2 Disse que, no mesmo relatório diário de obra, constava determinação da equipe de fiscalização do Dnit, no sentido de, após o recorte e limpeza dos buracos, procedesse-se à colocação de solo com posterior compactação, com o fito de dar trafegabilidade de maneira provisória e, quando alcançadas as condições ideais de umidade, efetuasse-se o reparo definitivo.

3.1.2 Quanto à existência de buracos na pista de rolamento decorridos mais de seis meses do início do contrato, afirmou que as ocorrências apontadas pela equipe de fiscalização da Secex/MA consistiam casos de exceção em pontos isolados, ocorrentes onde havia a combinação do fator chuva com a grande intensidade de tráfegos de veículos pesados.

3.1.2.1 Tais ocorrências, segundo disse, foram devidamente registradas nos diários de obra dos dias 31/05, 04/06 e 14/06 (fls. 249/51, v.3), onde a fiscalização do Dnit determinava uma mobilização diária e rotineira por parte da contratada, no monitoramento de toda a extensão do trecho rodoviário, mormente pelas condições climáticas da região.

3.1.2.2 Informou, ainda, que, cessado o período chuvoso, os reparos foram feitos em caráter definitivo, como atestam as fotos comparativas entre o antes e o depois, à fl. 247 (v.3).

3.1.3 No que se refere à utilização de material terroso em vez de AAUQ pela contratada para o reparo de buracos e outros defeitos na pista de rolamento, argumentou que o solo laterítico, popularmente conhecido como piçarra – e não material terroso –, abundante ao longo das margens do trecho rodoviário, utilizado para tal desiderato, era recomendado tecnicamente para a utilização no reparo de remendos profundos.

3.1.3.1 Argumentou que a utilização do referido material se deu somente em caráter provisório, consoante o já explanado nas justificativas referentes ao item anterior, e que tal prática é costumeira e recomendada tecnicamente, ressaltando, ainda, que os reparos provisórios eram refeitos periodicamente.

3.1.4 No que tange à omissão ante o descumprimento de cláusula contratual, consubstanciado no fato de a contratada não ter apresentado ao Dnit a revisão do projeto executivo dos serviços e obras contratados, implicando a descontinuidade dos trabalhos, há de ser ressaltado que informações a respeito de tal irregularidade foram motivo de questionamento da equipe de fiscalização da Secex/MA quando da execução dos trabalhos, por meio da Comunicação de Auditoria 02 – Port. Fisc. 554/2007, de 10/07/2007, à fl. 9 (v.p.), tendo permanecido silente o responsável quanto este ponto.

3.1.4.1 Em suas justificativas, o responsável alegou que o projeto executivo de recuperação inicial, onde constava o cronograma de atividades proposto pela contratada, fora encaminhado por correspondência datada de 23/10/2006 (fl. 265, v.3), entregue, por conseguinte, em prazo inferior aos noventa dias previstos no subitem 4.2.2 do Anexo II do Edital.

3.1.4.2 Consoante os subitens 3.1.2, 3.1.3.1, 3.1.3.2, 3.2.1 e 3.2.2 do Cronograma de Atividades (fl. 267, v.3), os serviços referentes à primeira parte da restauração tinham sua execução programada para os dois primeiros semestres do contrato, ou seja, ao final de julho/2007, mas foram antecipados pela contratada, com o aumento do ritmo de trabalho, para evitar transtornos causados pelo período chuvoso, de forma que foram concluídos ainda em fevereiro/2007.

3.1.4.3 Por sua vez, o cronograma de atividades da segunda revisão do Programa de Execução de Obras (fl. 272/87, v.3), em seus subitens 3.1 e 3.2, previa a execução dos serviços pertinentes para os terceiro e quarto semestres, dentro da concepção inicial do contrato.

3.1.4.3.1 Tais serviços foram, desta forma, reiniciados no terceiro semestre e continuaram a ser executados dentro do cronograma, atendendo ao Anexo II do Edital, especificamente, ao disposto no subitem 6.3.1.

3.1.4.4 Asseverou que o interstício temporal entre as duas etapas de restauração coincidiu com o período invernoso da região, que inviabiliza intervenções pesadas na pista de rolamento, permitindo, tão somente, atividades de manutenção rotineira.

3.1.4.5 Segundo o justificante, a contratada realizara no período, por exigência contratual, acompanhada por técnicos do Dnit, os levantamentos de campo e estudos indispensáveis à elaboração do projeto executivo de restauração do pavimento, o que fez com que a solicitação referida no subitem 3.1.4 supra não fosse atendida à época.

3.1.4.6 Desta feita, entende o justificante que as duas fases principais do contrato, recuperação inicial e restauração do pavimento, foram executadas dentro dos prazos editalícios, se se analisarem conjuntamente os dois cronogramas de atividade referidos nos subitens 3.1.4.2 e 3.1.4.3 supra, de forma que não houve descontinuidade dos trabalhos.

3.2 O Senhor Hideraldo Luiz Caron, Diretor-geral do Dnit, por meio do Ofício 102/2007/DIR, de 07/12/2007, à fl. 01 (An. 3), protocolado em 10/12/2007, pediu dilação de prazo por mais 30 dias, o que extrapolava os poderes outorgados pela delegação de competência outorgada pela Portaria 01/GM-UA, de 26/02/2007, razões pelas quais o Secretário-substituto da Secex/MA, em linhas traçadas à fl. 05 (An. 3), submeteu o pleito ao Exmº Sr. Relator.

3.2.1 Nesse ínterim, o responsável protocolou, em 08/01/2008, por meio do Ofício 001/2008/DIR, de 07/01/2007, às fls. 6/7 (An. 3), suas razões de justificativa, guarnecidas pelos documentos de fls. 8/17 (An. 3), antes mesmo do posicionamento do Exmº Sr. Ministro-relator, o que o levou a considerar atendido o pedido, consoante despacho exarado à fl. 18 (An. 3).

3.2.2 Em suas razões, o responsável alegou que a adjudicação e a homologação dos certames licitatórios, no âmbito do Dnit, dão-se sempre por presunção de que todas as formalidades legais foram observadas, assim declarado pela Procuradoria Federal Especializada, após a conclusão do procedimento pela Comissão de Licitação.

3.2.2.1 Afirmou que as cláusulas editalícias ora questionadas compunham o edital padrão do Dnit e que as licitantes puderam exercer oportunamente o direito de impugnação da licitação, devidamente processada e julgada.

3.2.2.2 Salientou, ainda, que atenderam ao edital 13 concorrentes habilitadas, o que, em tese, afastaria qualquer suposição de restrição ao caráter competitivo do certame, ressaltando que a proposta vencedora alcançou um desconto de 35,40% (trinta e cinco inteiros e quatro décimos por cento) sobre o valor referencial do Dnit.

3.2.2.3 Por fim, encaminhou as informações constantes do Memo. 1658/2007/CGMRR, proveniente da Coordenação-geral de Manutenção e Restauração Rodoviária; e do Memo. 1054/2007/CGCL/DIEX, oriunda da Coordenação-geral de Cadastro e Licitações.

3.2.2.3.1 No Memo. 1658/2007/CGMRR, à fl. 8 (An. 3), o Coordenador-geral de manutenção e restauração rodoviária do Dnit informou que a aceitação de três atestados para que comprove a execução de serviços significava uma exigência de apenas um terço da quantidade mínima estipulada anteriormente.

3.2.2.3.1.1 Segundo as informações contidas no documento que guarnece o referido Memo. (fl.9, An. 3), a Administração considerara prejudicada a licitação anterior em razão da quantidade de atestados anteriormente estipulada, já que sobreviveria apenas uma licitante habilitada, o que implicou a revogação do procedimento.

3.2.3.3.1.2 Concluiu, arguindo que tal exigência visava impedir a habilitação de empresas com enorme número de atestados e pequenas quantidades executadas, o que seria, até certo ponto, temerário, no tocante à capacidade operacional da contratada.

3.2.2.3.2 No Memo. 1054/2007/CGCL/DIEX, às fls. 11/5 (An. 3), o Coordenador-geral de cadastro e licitações e o Coordenador de obras e serviços de engenharia do Dnit reconheceram a falha administrativa quanto à exigência de apresentação da CTPS na data da licitação.

3.2.2.3.2.1 Informaram que tal exigência decorre de padronização dos editais licitatórios do Dnit, os quais, doravante, observarão o entendimento consolidado no TCU e no STJ.

4. Análise/fundamentação

4.1 Quanto às justificativas do Senhor Gerardo Freitas Fernandes, Coordenador da 15ª UNIT/Dnit, tem-se a dizer o seguinte.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

4.1.1 O Contrato Dnit/TT nº 063/2006-00, às fls. 24/8 e 38/9 (v.p.), foi firmado no dia 19/06/2006, publicado no DOU de 24/07/2006 (fl. 31, v.p.), e a ordem de início dos serviços foi autorizada em 25/07/2006 (fl. 41, v.p.).

4.1.1.1 Consoante as condições de execução exigidas e critérios de aceitação para os serviços e obras do Crema, mormente o que diz o subitem 4.3.3.1, letra 'a', fl. 252 (An. 1, v.1), no máximo, até o final do sexto mês, a partir da data do início, em toda a extensão da rodovia que compõe o lote, deveriam estar concluídos os serviços relativos à recuperação das condições de segurança operacional e, no que se refere especificamente à pista de rolamento, promover-se-ia a correção de buracos, deformações e outros defeitos graves.

4.1.1.2 Por outro lado, conforme as especificações no quadro 8.1, que trata dos padrões de desempenho para a pista de rolamento - 1ª parte (fl. 261, An. 1, v.1), a partir do final do sexto mês do contrato, não seriam admitidos buracos de quaisquer dimensões e o prazo para correção dos mesmos seria de 24 horas.

4.1.1.3 Sintetizando os dois dispositivos contratuais, até o final do sexto mês do início do contrato (25/01/2007), deveriam ser corrigidos todos os buracos, deformações e demais defeitos graves na pista de rolamento. A partir dali, não seriam mais admitidos tais defeitos, vez que o prazo para correção dos que porventura ocorressem seria de 24 horas.

4.1.1.4 E, realmente, as informações trazidas pelo relatório de verificação mensal de atendimento aos padrões de desempenho, datado de 31/01/2007 (fl. 237, v.3), dão conta de que não havia nenhum daqueles defeitos graves na pista de rolamento.

4.1.1.5 Também é verdade que, no relatório de verificação mensal de atendimento aos padrões de desempenho, de 27/02/2007 (fl. 239, v.3), lavrado ao final do sétimo mês do contrato, constava o registro de dez ocorrências, entre buracos e panelas, deduzindo-se, daí, que tais defeitos apareceram somente no mês de fevereiro/2007.

4.1.1.6 Assim sendo, as informações contidas nos dois relatórios de verificação mensal de atendimento aos padrões de desempenho, referidos nos subitens 4.1.1.5 e 4.1.1.6 supra, em se as considerando como tradutoras da verdade material, evidenciam duas assertivas: foram satisfeitas as exigências referidas no subitem 4.1.1.1 supra, já que, ao final do sexto mês, não havia mais buracos na pista de rolamento; do mesmo modo, foram atendidas as exigências referenciadas no subitem 4.1.1.2 supra, vez que, em fevereiro/2007, há mais de seis meses do início do contrato, afloraram defeitos na pista de rolamento, que teriam sido reparados no prazo previsto.

4.1.1.7 No entanto, como se vê na Portaria de Fiscalização 923, de 23/07/2007, e no Relatório Preliminar da Auditoria, à fl. 178, a vistoria do trecho rodoviário pela equipe de fiscalização da Secex/MA se deu em 21/06/2007. Portanto, aproximadamente onze meses após o início do contrato, e, naquela época, detectaram-se muitos buracos na pista de rolamento, registrados no relatório da equipe, sem qualquer intervenção por parte da contratada.

4.1.1.8 Observa-se que a detecção de tais defeitos se deu num período em que o nível de pluviosidade nem era tão alto, como se lê no próprio gráfico trazido a lume pelo responsável, à fl. 241 (v.3), se se compará-lo com os meses que lhe antecederam.

4.1.1.9 Portanto, não há justificativas para a existência de buracos na pista de rolamento há época da vistoria da equipe da Secex/MA, razões pelas quais rejeitamos os esclarecimentos do responsável quanto às irregularidades apontadas no subitem 2.1 supra, letras 'a' e 'b', haja vista que elas estão intrinsecamente relacionadas.

4.1.2 No que se refere à utilização de material terroso em vez de AAUQ pela contratada para o reparo de buracos e outros defeitos na pista de rolamento, as explicações técnicas fornecidas pelo responsável, sintetizadas nos subitens 3.1.1.3.1 a 3.1.3.1 supra, não se fizeram acompanhar de nenhuma referência à previsão de tal procedimento nos projetos básico ou executivo ou mesmo indicação de que tenha havido previsão contratual para o mesmo.

4.1.2.1 Ressalta-se, ainda mais uma vez, que a observação de tais defeitos pela equipe da Secex/MA se deu num período em que o nível de pluviosidade nem era tão alto, consoante o gráfico à fl. 241 (v.3), e,

nesse jaez, se se considerarem aqueles idos como inadequados para o reparo dos defeitos na pista asfáltica com a utilização do material previsto contratualmente – leia-se AAUQ – praticamente não sobraria mais tempo durante o restante do ano para que se levassem a efeito os reparos necessários, consoante as especificações técnicas.

4.1.2.2 Ademais, ressalta-se que, num primeiro momento, quando questionado por meio da Comunicação de Auditoria 02 – Port. Fisc. 554/2007, de 10/07/2007, à fl. 9 (v.p.), sobre a utilização de material terroso em vez de AAUQ para o reparo dos buracos e panelas, o responsável, por meio do Ofício SRMA/Dnit 118/07, de 17/07/2007, às fls. 10/11 (v.p.), em seu item 'c', informou que, o que parecia *'execução de tapa buraco com terra'* era, na verdade, *'execução de remendo profundo de recuperação da base para posterior aplicação de revestimento asfáltico'.*

4.1.2.2.1 Informou, ainda, que, em razão do período chuvoso, muitas vezes os serviços precisavam ser refeitos, considerando a saturação do material terroso, compreendendo, assim, faina contínua de execução permanente por parte da contratada.

4.1.2.2.2 A propósito, como eram remunerados os serviços de remendos com solo laterítico – ou material terroso – pela contratada, se não havia previsão contratual para os mesmos?

4.1.2.3 Observa-se que tais informações contrastam em gênero, número e grau com as justificativas que ora se analisam, especificamente, ao que foi traduzido no subitem 3.1.1.3.2, onde o responsável afirma que, após o recorte e a limpeza do buraco, colocava-se solo laterítico no mesmo e o compactava posteriormente, com o fito específico de dar trafegabilidade provisória à pista de rolamento, deixando-se para efetuar os reparos definitivos quando alcançadas as condições ideais de umidade.

4.1.2.4 Assim, entendemos que ficou clara a utilização indevida de material inadequado pela contratada para o reparo dos buracos e panelas, mesmo que provisoriamente, com o fim de baratear os custos de manutenção da pista de rolamento.

4.1.2.5 Não se pode esquecer que o preço ofertado pela licitante vencedora é composto pelos preços unitários de cada item de material e/ou serviço e a utilização de material díspar do fixado contratualmente, se mais barato e de menor qualidade do que o especificado tecnicamente, constitui inexecução contratual.

4.1.2.6 Assim, a inércia da Administração quanto a este procedimento pode configurar deficiência na fiscalização. A anuência da Administração com tal procedimento pode denotar atecnia, o que vai de encontro ao princípio da eficiência. E o conhecimento prévio da Administração de que tal procedimento iria ser adotado pela contratada pode consubstanciar, até mesmo, fraude à licitação em decorrência de burla ao caráter competitivo do certame, já que a licitante vencedora, sabedora das facilidades que teria, poder-se-ia dar ao luxo de oferecer uma proposta bem abaixo das demais.

4.1.2.7 Assim, também rejeitamos as justificativas apresentadas pelo responsável quanto ao tópico apontado no subitem 2.1, letra 'c', supra, ressaltando, inclusive, que tal irregularidade está também relacionada, no mínimo, com a deficiência da fiscalização por parte da Administração.

4.1.3 No que tange à omissão ante o descumprimento de cláusula contratual, consubstanciado no fato de a contratada não ter apresentado ao Dnit a revisão do projeto executivo dos serviços e obras contratados, implicando a descontinuidade dos trabalhos, antes de tudo, deve ser ressaltado que, quando do questionamento feito por meio da Comunicação de Auditoria 02 – Port. Fisc. 554/2007, de 10/07/2007, à fl. 9 (v.p.), o responsável nada informou a respeito do encaminhamento, pela correspondência datada de 23/10/2006 (fl. 265, v.3), portanto, mais de oito meses antes, do cronograma de atividades proposto pela contratada.

4.1.3.1 Outrossim, consoante o Cronograma de Atividades (fl. 267, v.3), os subitens 3.1.2, 3.1.3.1, 3.1.3.2, 3.2.1 e 3.2.2 não seriam os únicos previstos para serem executados nos dois primeiros semestres do contrato, de forma que a sua execução ainda no primeiro semestre, por incremento da jornada de trabalho, não elide a obrigação de execução dos demais ali relacionados.

4.1.3.2 De qualquer forma, houve alteração no cronograma físico dos trabalhos e, de acordo com esse jaez, mesmo com a manutenção de previsão de execução dos serviços pertinentes para os terceiro e quarto semestres, dentro da concepção inicial do contrato, o cronograma de atividades da segunda revisão

do Programa de Execução de Obras (fl. 272/87, v.3) deveria ser encaminhado a contento à Administração, que permaneceu inerte quanto ao descumprimento de tal obrigação pela contratada, não obstante o argumento de que as duas fases principais do contrato, recuperação inicial e restauração do pavimento, terem sido executadas dentro dos prazos editalícios.

4.1.3.3 Assim, mais uma vez, em razão do exposto nos subitens 4.1.3 a 4.1.3.2, entendemos que houve deficiência quanto a fiscalização do contrato por parte da Administração, razões pelas quais rejeitamos as justificativas quanto ao subitem 2.1, letra 'd', supra.

4.2 As irregularidades imputadas ao Senhor Hideraldo Luiz Caron, Diretor-geral do Dnit, compreendem limitações ao caráter competitivo do certame com a imposição de cláusulas editalícias restritivas no que se refere à habilitação e qualificação das licitantes.

4.2.1 Antes de tudo, a fim de refutar desde logo, os argumentos de isenção de responsabilidade da autoridade homologadora e adjudicadora do certame licitatório, mister se faz trazer à baila lição do sempre citado mestre Hely Lopes Meirelles (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 34ª edição. São Paulo. Malheiros, 2007. p. 312):

'Feita a homologação e determinada a adjudicação, a respectiva autoridade passa a responder por todos os efeitos e consequências da licitação, notadamente o mandado de segurança contra o julgamento. Isto porque, com a homologação, ocorre a superação da decisão inferior pela superior e, consequentemente, a elevação da instância administrativa.'

4.2.1.1 O mesmo raciocínio deve ser utilizado no que se refere ao Parecer emitido pela Procuradoria Federal Especializada, como, a propósito, tem entendido o TCU e o Excelso Pretório, pelo que se vê no Acórdão 1.860/2008- Plenário, em seu item 32:

'O fato de ter a assessoria jurídica aprovado os atos da licitação tampouco elide a responsabilidade do gestor. Já decidiu o Supremo Tribunal Federal (MS 24.073/DF) que o parecer opinativo não é ato administrativo, mas sim o ato de aprovação da autoridade decisória. Quando um parecer opinativo é homologado, o que subsiste como ato não é o parecer, mas o ato de sua aprovação. Isso porque a autoridade incorpora as opiniões do parecer como se fossem suas, tornando-se responsável pelo conteúdo do ato.'

4.2.1.2 Portanto, se as autoridades responsáveis pela homologação e pela adjudicação levam a efeito tais atos administrativos consubstanciadas na presunção de que a Comissão de Licitação e a Procuradoria do Órgão agiram em conformidade com a lei, assumem a responsabilidade por tais procedimentos.

4.2.1.3 Nesse jaez, se os procedimentos antecedentes à homologação e à adjudicação contrastam com as normas legais e infralegais, assumem o homologador e o adjudicador a responsabilidade por tais atos, seja por culpa *in eligendo* seja por falta de zelo ou por carência do conhecimento técnico que era de se esperar dos ocupantes do cargo.

4.2.2 *In casu*, as restrições editalícias ao caráter competitivo compreendem a exigência de apresentação da CTPS quando da licitação e a imposição de um limite máximo de três contratos para a comprovação da execução do quantitativo mínimo.

4.2.2.1 No que se refere à exigência de apresentação da CTPS na data da licitação, o Dnit reconheceu a falha administrativa e informou que providências seriam adotadas dali em diante com vistas a retificar o edital padrão.

4.2.2.2 No que tange à imposição de um limite máximo de contratos para a comprovação da execução do quantitativo mínimo, o responsável alegou que as diretrizes quanto a esta exigência foram normatizadas pelo art. 7º da IN/MT nº 01/2007, devendo ser a mesma definitivamente suprimida dos editais do Dnit.

4.2.3 Marçal Justen Filho, *in* 'Comentários à lei de licitações e contratos administrativos' – 12ª ed. – São Paulo: Dialética, 2009; p. 379, ensina-nos que: *'a fixação dos requisitos de habilitação produz efeitos diretos sobre os resultados obtidos numa licitação, o que impõe à Administração o dever de evitar soluções defeituosas por excesso ou por carência'.*

4.2.3.1 Nesse jaez, entendemos que a Administração buscou sanar os rigores excessivos detectados amiúde nos editais de licitação, consoante o ensinamento doutrinário e o entendimento jurisprudencial,

razões pelas quais acatamos as justificativas apresentadas quanto às irregularidades apontadas no subitem 2.2, letras ‘a’ e ‘b’, supra.

5. Proposta de encaminhamento

5.1 Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Exmº Sr. Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, propondo o que segue.

5.1.1 Que sejam acatadas as justificativas do responsável quanto às irregularidades referidas no subitem 2.2, letras ‘a’ e ‘b’, supra.

5.1.2 Que sejam rejeitadas as justificativas do responsável quanto às irregularidades referidas no subitem 2.1, letras ‘a’ a ‘d’, supra.

5.1.3 Que seja aplicada ao Senhor Gerardo Freitas Fernandes, Coordenador da 15ª UNIT/Dnit, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 268, II, do RI/TCU, em razão de fragilidade na fiscalização, por parte do Dnit, da execução do Contrato Dnit/TT nº 063/2006-00.”

4. O Diretor Técnico, em Despacho que contou com a anuência do Titular da Secex/MA, ao apoiar a análise constante da instrução, apresentou as seguintes proposições:

“a) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hideraldo Luiz Caron, Diretor-Geral do Dnit à época, no que tange aos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Ac. TCU 2.133/2007-P;

b) rejeitar as razões apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, ex e atual Superintendente do Dnit no Estado do Maranhão, no que toca às irregularidades apontadas nos subitens 9.2.1 a 9.2.4 do mesmo *decisum*, imputando-lhe, por consequência, a multa de que trata o art. 58, II, da Lei 8.443/92.”

5. O MP/TCU não atuou.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2007, pela Secex/MA, no período de 21/5 a 25/7/2007, com a finalidade de verificar a execução das obras de restauração relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.1J55.0021 – Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa PA/MA – Entr. BR 226/343 (Divisa MA/PI) – na BR-316 – no Estado do Maranhão.

2. Ao apreciar o relatório de auditoria produzido por equipe da Secex/MA, o Plenário deste Tribunal, por meio do Acórdão 2133/2007, assim decidiu:

“9.1. realizar a audiência do Sr. Hideraldo Luiz Caron, Diretor-Geral do Dnit, a fim de que apresente razões de justificativa para:

9.1.1. a exigência de apresentação da CTPS na data da licitação, haja vista que essa comprovação pode ser feita por meio de contrato de trabalho ou de prestação de serviços sem vínculo empregatício;

9.1.2. a imposição de um limite máximo de três contratos para a comprovação da execução do quantitativo mínimo de modo a aferir a aptidão operacional dos licitantes.

9.2. realizar a audiência do Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, Superintendente Regional do Dnit no Maranhão, a fim de que apresente razões de justificativa para:

9.2.1. a fragilidade na fiscalização, por parte do Dnit, da execução do contrato, ao permitir o não cumprimento das especificações contratuais de que tratam os itens 4.3.3.1, “a” (Especificações das condições de execução exigidas e critérios de aceitação para os serviços e obras do Crema); e do Quadro 8.1 (Padrões de desempenho para pista de rolamento - 1ª parte);

9.2.2. a existência de buracos na pista de rolamento decorridos mais de seis meses do início do contrato;

9.2.3. a utilização de material terroso em vez de AAUQ pela contratada para o reparo de buracos e outros defeitos na pista de rolamento;

9.2.4. a omissão ante o descumprimento de cláusula contratual consubstanciado no fato de a contratada não ter apresentado ao Dnit a revisão do projeto executivo dos serviços e obras contratados, implicando a descontinuidade dos trabalhos."

3. O contrato cuja execução foi avaliada pela equipe de fiscalização da Secex/MA (Contrato TT 15-0063/06) é da espécie Crema – Contratos de Restauração e Manutenção e prevê a execução de serviços de recuperação inicial, restauração e manutenção de rodovia.

4. As audiências foram realizadas e, por conseguinte, os responsáveis apresentaram os elementos de defesa constantes das fls. 216 a 289 do volume 3 e 1 a 17 do Anexo 3.

5. As razões de justificativa foram adequadamente analisadas pela Secex/MA, conforme se verifica na instrução de fls. 292 a 300 e despachos de fl. 301, cujas conclusões de mérito acompanho e incorporo às minhas razões de decidir, apenas aqui destacando alguns aspectos.

6. As razões de justificativa aduzidas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes (fls. 216 a 289), Superintendente Regional no Estado do Maranhão, não descaracterizam as irregularidades que levaram à sua audiência nem afastam sua responsabilidade.

7. No que tange à fragilidade na fiscalização e a existência de buracos na pista de rolamento após seis meses de execução do contrato, dentre outras alegações, afirma que: a) o trecho estava sendo fiscalizado por equipe do Dnit, enquanto se realizava licitação para contratação de serviços de fiscalização da obra; b) em decorrência da referida licitação, contratou-se um consórcio formado pelas empresas Maia Melo Engenharia Ltda. e Magna Engenharia Ltda., que passou a efetivar a fiscalização; c) foram satisfeitas as normas editalícias que estabeleciam, para a primeira etapa, as condições que a pista de rolamento deveria apresentar após 6 meses de execução do contrato; d) no relatório de verificação mensal de atendimento aos padrões de desempenho, lavrado no sétimo mês de contrato, registrou-se a existência de buracos e panelas que foram corrigidos conforme especificações técnicas; e) após essas correções, a operação de reparos de buracos passou a ser contínua e diária; f) o trecho rodoviário se situa em região marcada por rigoroso período chuvoso e que não é recomendada a colocação de massa asfáltica em buracos encharcados; g) os buracos detectados, após seis meses do início do contrato, por parte da equipe de fiscalização, constituem casos isolados, decorrentes da combinação do fator chuva com o tráfego intenso de veículos pesados; h) cessado o período chuvoso, os reparos foram feitos em caráter definitivo, conforme atestam as fotos comparativas constantes da fl.247.

8. Tais alegações, pelas razões expostas a seguir, não merecem acolhida. As normas regulamentares do Crema, estabeleciam critérios para aceitação dos serviços iniciais e especificavam condições de execução. Previa-se que, até o final do sexto mês de contrato, em toda a extensão da rodovia que compunha o lote, deveriam estar concluídos os serviços iniciais relativos à "recuperação das condições de segurança operacional" (fl. 252 do vol. 1 do Anexo 1).

9. Dentre outros, a contratada deveria concluir, dentro dos primeiros seis meses de contrato (primeira etapa ou Etapa RI1), os seguintes serviços: correção de buracos, deformações e outros defeitos graves nas pistas de rolamento; remoção de obstáculos e materiais com risco para a segurança operacional; recomposição da sinalização horizontal nos trechos onde não estavam programadas obras de restauração; implantação de marcos quilométricos; implantação de placas de sinalização; remoção de obstáculos dos acostamentos; correção de áreas de acumulação ou travessia de água na pista; complementação de drenos; recuperação ambiental nas ocorrências de risco à segurança operacional; implantação ou recomposição de dispositivos de segurança (fl. 252 do vol. 1 do Anexo 1).

10. O Contrato Dnit/TT 063/2006-00 foi celebrado em 19/06/2006 e a autorização para início dos serviços foi expedida em 25/07/2006. A partir do final do sexto mês de contrato, os buracos de quaisquer dimensões, deveriam ser corrigidos em no máximo 24 horas, ou seja, na prática, não seria tolerada a existência de buracos (v. "Quadro 8.1 – Padrões de Desempenho para a Pista de Rolamento", fl. 261 do vol. 1 do Anexo 1).

11. O relatório de verificação mensal de atendimento aos padrões de desempenho, emitido em 31/01/2007, informa da inexistência de defeitos graves na pista de rolamento (fl. 237). Sem embargo, o relatório de 27/02/2007 já indicava dez ocorrências de buracos ou panelas, reparados dentro do prazo previsto. Aparentemente, tais defeitos teriam aflorado durante o mês de fevereiro de 2007 (fl. 239).

12. A partir das informações constantes desses relatórios, há que se admitir que as exigências para a primeira etapa (ou Etapa RI1) foram cumpridas (fl. 252 do vol. 1 do Anexo 1). Dessa forma, penso que o responsável logrou afastar a falha descrita na **parte inicial** do subitem 9.2.1 do Acórdão 2133/2007-Plenário, ou seja, a que diz respeito ao não cumprimento do subitem 4.3.3.1, "a", das Especificações das Condições de Execução exigidas e Critérios de Aceitação para os Serviços e Obras do Crema.

13. Ocorre que, em 21/06/2007, cerca de onze meses após o início da execução do contrato, a equipe de auditoria da Secex/MA constatou que a pista de rolamento apresentava buracos e "outros defeitos" (fl. 189 do volume principal).

14. Como bem destacou a instrução, conforme se verifica no gráfico de fl. 241, apresentado pelo próprio responsável, os buracos foram detectados em um período do ano em que o nível pluviométrico era dos mais baixos.

15. Sendo assim, entendo que o responsável não conseguiu justificar a contento a existência de buracos no período em que ocorreu a fiscalização por parte de equipe deste Tribunal (falha descrita no subitem 9.2.2 do Acórdão 2133/2007-Plenário), o que também configura a inobservância das condições descritas no referido Quadro 8.1 - Padrões de desempenho para pista de rolamento - 1ª parte (parte final do subitem 9.2.1 do Acórdão 2133/2007-Plenário).

16. Relativamente à utilização de material terroso em vez de AAUQ pela contratada para o reparo de buracos e outros defeitos na pista de rolamento, afirma o Sr. Gerardo de Freitas Fernandes argumenta que o solo laterítico - segundo o responsável, é solo, mas não é terra - é tecnicamente recomendado para remendos profundos. Esse tipo de reparo era de natureza provisória e sua utilização se justifica pelo fato de que a colocação da mistura asfáltica (AAUQ) dependeria do solo não mais apresentar umidade. Após o recorte e limpeza dos buracos, procedia-se à colocação de solo e à sua compactação, "deixando uma superfície levemente abaulada, para evitar a formação de poças d´água". O reparo definitivo ocorreria quando se estabelecessem condições ideais de umidade (fl. 219).

17. Alega, ainda, que, no dia em que se deu a vistoria pela equipe da Secex/MA, as equipes da contratada estavam trabalhando apenas na recomposição da base com solo, visto que havia um excesso de umidade os buracos, o que impossibilitava o uso de AAUQ nos reparos.

18. Conforme salientou a instrução, a explanação técnica, apresentada pelo responsável, não está acompanhada de qualquer referência à previsão desse procedimento nos projetos básico e executivo. Do mesmo modo, não se previa essa técnica em qualquer peça componente do termo contratual.

19. Volto a destacar que a equipe de auditoria realizou sua vistoria em junho de 2007, mês em que o nível pluviométrico era dos mais baixos (fl. 241). Se admitirmos que num mês que não era dos mais chuvosos, a umidade tornaria tecnicamente inviável a utilização do AAUQ nos remendos dos buracos, chegaremos à conclusão de que a rodovia estaria condenada, durante quase todo o ano, a ter seus buracos preenchidos tão somente com piçarra (material que, segundo o responsável, era utilizado para tapar os buracos). Em outras palavras, como bem lembrou a unidade instrutiva, "não sobraria mais tempo durante o restante do ano para que levassem a efeito os reparos necessários, consoante especificações técnicas" (fl. 297).

20. Ainda que de modo provisório, a contratada utilizou material inadequado, possivelmente com a finalidade de diminuir gastos. Ademais, não estavam previstos em contrato esse tipo de procedimento e o uso dessa espécie de material nos remendos dos buracos. Sendo assim, entendo que o responsável não logrou descaracterizar a falha descrita no subitem 9.2.3 do Acórdão 2133/2007-Plenário

21. Para que se entenda o quão inadmissíveis eram os buracos (e outros defeitos) verificados pela equipe do Tribunal, abro aqui parênteses para, sucintamente, esclarecer a filosofia e alguns dos objetivos pretendidos pelo Crema – Contratos de Restauração e Manutenção.

22. Os programas do tipo Crema têm como objetivo assegurar a manutenção das boas condições da rodovia por um prazo de dois anos (Crema 1ª etapa) ou de cinco anos (Crema 2ª etapa).

23. No Crema, quando do primeiro ano de contrato, as empresas devem realizar intervenções no pavimento da pista e nos acostamentos, assim como devem recuperar a sinalização horizontal. Nos anos seguintes do contrato, as empresas ficam responsáveis pela manutenção da rodovia, procedendo a todos os reparos necessários, tais como a conservação rotineira de faixa de domínio,os remendos de buracos e panelas e a selagem de trincas. As contratadas devem refazer, sem qualquer custo adicional, os serviços executados abaixo dos níveis de qualidade e desempenho previstos no contrato.

24. Exige-se das contratadas o atingimento de metas relacionadas à segurança e ao conforto dos usuários. As soluções previstas para o Crema 2ª etapa objetivam elevar a vida útil das rodovias para 10 anos.

25. O Crema se propõe a garantir as boas condições das rodovias cujos serviços de conservação e manutenção foram contratados. A contratada se obriga a manter a estrada em boas condições e a garantir sua segurança operacional. Em relação aos programas anteriores, o Crema tem a vantagem de atribuir à contratada o dever de controlar e garantir a qualidade do pavimento, sinalização etc. Nesse contexto, afigura-se inadmissível que uma rodovia mantida por contrato do Crema apresente buracos ou outros tipos de defeito na pista de rolamento e que sua correção, diversamente do previsto em contrato, demande mais de 24 horas. A filosofia do Crema pode ser verificada nas disposições da Instrução de Serviço DG/Dnit 5, de 9 de dezembro de 2005.

26. Relativamente à irregularidade descrita no subitem 9.2.4 do Acórdão 2133/2007-Plenário, qual seja "a omissão ante o descumprimento de cláusula contratual consubstanciado no fato de a contratada não ter apresentado ao Dnit a revisão do projeto executivo dos serviços e obras contratados, implicando a descontinuidade dos trabalhos", o responsável afirma que: a) o projeto executivo, onde constava o cronograma de atividades proposto pela contratada, foi entregue em prazo inferior aos 90 dias previstos no subitem 4.2.2 do Anexo II do Edital; b) os serviços de restauração tinham sido programados para os dois primeiros semestres do contrato, mas foram antecipados pela contratada (e concluídos em fevereiro de 2007), com o aumento do ritmo de trabalho, par evitar os transtornos causados pelas chuvas; c) o cronograma de serviços da segunda revisão do Programa de Execução de Obras, previstos para os 3º e 4º semestres, foi executado dentro do prazo previsto em edital, não havendo a alegada descontinuidade dos trabalhos.

27. Como bem ressaltou a instrução técnica, ainda que mantida a previsão de execução dos serviços atinentes ao terceiro e quarto semestres, o cronograma de atividades da segunda revisão do Programa de Execução de Obras deveria ter sido encaminhado à Administração.

28. Conforme se verifica no documento de fl. 289, a contratada apresentou a revisão do Projeto Executivo de Restauração em 16/08/2007.

29. Como o subitem 4.2.2 das Especificações da Execução exigidas e Critérios de Aceitação para os Serviços e Obras do Crema fixava em noventa dias, contados a partir do início da execução do contrato, o prazo para apresentação do Projeto Executivo (que seria parte integrante da primeira revisão do Programa de Execução de Obras), pode-se concluir que o Projeto foi entregue fora do prazo estipulado, o que poderia levar à descontinuidade dos serviços. O responsável não demonstrou ter adotado providências para exigir o cumprimento tempestivo da obrigação por parte da contratada.

30. Assim sendo, entendo que as alegações apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes não elidem a falha descrita no subitem 9.2.4 do Acórdão 2133/2007-Plenário.

31. Quanto às razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hideraldo Luiz Caron, então Diretor de Infraestrutura Terrestre do Dnit, entendo que demonstram a adoção de providências saneadoras por parte da Administração. Em favor do responsável, há que se considerar que as impropriedades decorrem da padronização dos editais licitatórios, prática comum no âmbito do Dnit (fls. 7 e 9 do Anexo 3).

32. Relativamente à exigência de apresentação de CTPS por parte do licitante, esclareço que este Tribunal vem revelando entendimento pacífico no sentido de que não se deve exigir dos licitantes, como critério de habilitação ou pontuação, gastos que antecedam a assinatura do contrato, haja vista, inclusive,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

o risco de frustrar ou prejudicar o caráter competitivo do certame (*v.g.* Acórdãos 362/3007-Plenário, 669/2008-Plenário, 670/2008-Plenário, 237/2009-Plenário, 1557/2009-Plenário e 2750/2009-Plenário). Como alternativa válida e legitima, sugere-se a exigência de contrato de trabalho ou de prestação de serviços sem vínculo empregatício (*v.g.* Acórdão 597/2007-Plenário).

33. O responsável admitiu a ocorrência da impropriedade, comprometendo-se a observar o entendimento consolidado do TCU e do STJ.

34. No que diz respeito à imposição de um limite máximo de três contratos para a comprovação da execução do quantitativo mínimo de modo a aferir a aptidão operacional dos licitantes, o responsável incorpora os argumentos contidos no Memorando 1054/2007/CGC/DIEX, da Coordenação Geral de Cadastros e Licitações do Dnit, que revela conclusão no sentido de que, *ex vi* do art. 7º da Instrução Normativa 01/2007, do Ministério dos Transportes, a limitação do número de atestados deve ser suprimida ou, no caso de sua real necessidade, deve ser devidamente justificada.

35. Por fim, em favor do responsável, deve-se salientar que, no caso concreto, tudo indica que as exigências não prejudicaram o caráter competitivo do certame. Isso porque a licitação teve 13 licitantes habilitadas, sendo que a vencedora apresentou desconto de 35,40% sobre o valor de referência do Dnit (fls. 7, 8 e 9 do Anexo 3).

36. Por essas razões, entendo que devem ser aceitos os argumentos apresentados pelo Sr. Hideraldo Luiz Caron, relativos às ocorrências descritas nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2133/2007- Plenário.

37. Portanto, não merecem acolhida as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, ressalvando a que diz respeito à parte inicial da irregularidade descrita no subitem 9.2.1 do 2133/2007 - Plenário (subitem 4.3.3.1, "a", das Especificações das Condições de Execução exigidas e Critérios de Aceitação para os Serviços e Obras do Crema). Já as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hideraldo Luiz Caron, relativas ao procedimento licitatório investigado, podem ser aceitas.

Ante o exposto, acolho, na essência, os pareceres emitidos pela unidade técnica, manifestando-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2232/2010 - TCU – Plenário

1. Processo TC-013.261/2007-1
2. Grupo: I – Classe: V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Gerardo de Freitas Fernandes (062.944.483-87) e Hideraldo Luiz Caron (323.497.930-87).
4. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit/Superintendência Estadual no Estado do Maranhão.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/MA.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras/2007, pela Secex/MA, com a finalidade de verificar a execução das obras de

restauração relativas ao Programa de Trabalho 26.782.0220.1J55.0021 – Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa PA/MA – Entr. BR 226/343 (Divisa MA/PI) – na BR-316 – no Estado do Maranhão,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hideraldo Luiz Caron para as irregularidades descritas nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 2133/2007-Plenário;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes somente para a parte inicial do subitem 9.2.1 do Acórdão 2133/2007-Plenário (referente ao descumprimento do chamado item 4.3.3.1, "a", das Especificações das condições de execução exigidas e critérios de aceitação para os serviços e obras do Crema);

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes para a parte final do subitem 9.2.1 (relativa ao descumprimento das condições descritas no chamado Quadro 8.1 - Padrões de desempenho para pista de rolamento - 1ª parte) e para os subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 2133/2007-Plenário;

9.4. aplicar ao Sr. Gerardo de Freitas Fernandes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, e

9.5. com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2232-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE II - Plenário
TC-023.112/2009-1
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS RECOLHIDOS COMO CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA PELO SENAR. DILIGÊNCIA. INSPEÇÃO. DESCUMPRIMENTO DE NORMAS INTERNAS. DEFICIÊNCIAS NORMATIVAS NOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE TERMOS DE COOPERAÇÃO. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da 5ª Secex (fls. 62/93):

"Trata-se de expediente enviado a este Tribunal pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, no qual requer a realização de fiscalização no Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central quanto aos procedimentos adotados pela entidade nos repasses às entidades estaduais e na utilização de recursos oriundos de contribuição compulsória.

1. INTRODUÇÃO

1. Em 29/09/2009, a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal requereu, a esta Corte de Contas, a realização de fiscalização no Senar - Administração Central (fl. 1, vol. principal). O TCU, em 17/3/2010, por meio do Acórdão 492/2010 - Plenário, acatando a proposta da unidade técnica, autorizou a realização de diligência junto à entidade, para o saneamento dos autos (fls. 14/15, vol. principal).

2. A instrução que analisou a documentação apresentada pelo Senar em resposta à diligência (fls. 57 e 58, vol. principal) propôs a realização de Inspeção, acolhida em despacho do Secretário da 5ª Secex (fl. 58, vol. principal), com base na Delegação de Competência conferida pelo Ministro-Relator Augusto Sherman.

3. A Inspeção teve por escopo a análise dos procedimentos adotados pelo Senar - Administração Central no tocante:

I. Aos repasses dos recursos oriundos de contribuição compulsória às entidades estaduais;

II. À utilização de recursos oriundos de contribuição compulsória;

III. Ao processo seletivo para a contratação de pessoal.

4. No que tange à análise dos procedimentos adotados pela entidade na aplicação dos recursos provenientes de contribuição compulsória, selecionamos, dos contratos celebrados em 2009, os listados no quadro abaixo, que abrangem 80% dos recursos aplicados:

N° Contrato	**Objeto**	**Valor**	**Modalidade**
12/09	Treinamento e capacitação (Programa Empreendedor Rural)	R$ 32.000,00	Contratação Direta
13/09	Treinamento e capacitação (Programa Empreendedor Rural)	R$ 32.000,00	Contratação Direta
14/09	Treinamento e capacitação (Programa Empreendedor Rural)	R$ 26.400,00	Contratação Direta
15/09	Treinamento e capacitação (Programa Empreendedor Rural)	R$ 26.400,00	Contratação Direta
06/09	Prestação de Serviço de Consultoria (produção de imagens)	R$ 18.000,00	Contratação Direta
07/09	Prestação de Serviço de Consultoria (revisão ortográfica)	R$ 10.000,00	Contratação Direta
05/09	Prestação de Serviço de Consultoria (revisão ortográfica)	R$ 2.500,00	Contratação Direta
TOTAL		**R$ 147.300,00**	
N° Processo	**Objeto**	**Valor**	**Modalidade**
83/09	Serviços de impressão gráfica	R$ 395.851,14	Pregão SRP
132/09	Fornecimento de passagens aéreas	R$ 4.000.000,00	Concorrência
106/09	Aquisição de veículos adaptados em unidade médico ginecológica	R$ 464.000,00	Concorrência

N° Contrato	Objeto	Valor	Modalidade
TOTAL		**R$ 4.859.851,14**	
TOTAL DE RECURSOS ANALISADOS		**R$ 5.007.151,14**	

5. Relativamente aos termos de cooperação celebrados pela entidade, entre 2006 e 2010, seguindo o critério de materialidade e relevância, selecionamos para análise os seguintes:

Termo	Cooperado	Valor R$
001/07	Contag	2.646.510,00
001/08	Contag	3.119.595,00
001/09	Fundação Universa	1.000.000,00
003/08	Funarbe	125.658,00
003/09	Grupo Meta	157.146,00
023/09	Instituto CNA	1.308.000,00
024/09	Instituto CNA	900.000,00
001/10	Instituto CNA	6.117.000,00

6. No tocante ao processo seletivo para contratação de pessoal, analisamos o Contrato 041/09 (Processo Administrativo 080/09), referente à contratação do Instituto CNA para a realização de processo seletivo de pessoal.

2. DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELO Senar - ADMINISTRAÇÃO CENTRAL NOS REPASSES DOS RECURSOS ORIUNDOS DE CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA ÀS ENTIDADES ESTADUAIS

7. A distribuição dos recursos provenientes das contribuições compulsórias é efetuada consoante determina a Lei 8.315, no art. 3°, § 3°:

‘art. *3° Constituem rendas do Senar:*

(...)

§ 3° A arrecadação da contribuição será feita juntamente com a Previdência Social e o seu produto será posto, de imediato, à disposição do Senar, para ***aplicação proporcional*** *nas diferentes Unidades da Federação,* ***de acordo com a correspondente arrecadação****, deduzida a cota necessária às despesas de caráter geral.*’ (destacou-se)

8. Infere-se do disposto que o repasse devido às unidades da federação é realizado na mesma razão da arrecadação nos respectivos entes. Esse repasse obedece, ainda, à proporção estabelecida pelo art. 28 do Regimento Interno do Senar:

‘art. *28 - A arrecadação líquida do Senar será distribuída da seguinte forma:*

I - 20% (vinte por cento) para despesas de caráter geral sendo:

a) - 10% (dez por cento) para as despesas da Administração Central do Senar;

b) - 8% (oito por cento) para ***aplicação direta nos Estados****, conforme normas definidas pelo Conselho Deliberativo;*

c) - 2% (dois por cento) para a Administração Superior a cargo da Confederação Nacional da Agricultura.

II - 80% (oitenta por cento) para aplicação em projeto e programas de formação profissional rural e promoção social realizados pelas ***Administrações Regionais****, colaboradores, órgãos ou entidades contratadas, obedecida a seguinte proporcionalidade:*

a) - 80% (oitenta por cento) nas atividades de formação profissional rural e promoção social;

b) - 20% (vinte por cento) nas despesas de custeio e investimento.

Parágrafo Primeiro - Os recursos a que se referem os itens I e IV do art. 11 do Regulamento Geral, arrecadados pelo Senar, serão aplicados nas diferentes Unidades da Federação de forma proporcional à arrecadação.

Parágrafo Segundo - Os recursos relacionados nos itens II, III, V, VI, VII, e VIII do artigo 11 do Regulamento Geral, serão aplicados, preferencialmente, nos Estados das Regiões Norte e Nordeste.’ (destacou-se)

9. Em síntese, a Administração Central, após o recebimento da arrecadação líquida mensal, repassa a cota parte das contribuições de competência das unidades regionais, na mesma razão do que foi arrecadado na respectiva unidade, respeitando a proporção dos 80% estabelecida no art. 28, inciso II, do Regimento Interno (fls. 1/6, Anexo 1).

10. Cumpre esclarecer que a arrecadação líquida é a obtida após a dedução de 3,5% do montante arrecadado, devido à remuneração da Receita Federal do Brasil, nos termos do § 1° do art. 3° da Lei 11.457/07.

Conclusão

11. Por meio da análise do demonstrativo da apuração da receita arrecadada e da planilha de repasse mensal, referente ao mês de janeiro de 2010 (fls. 4/6, anexo 1), constatamos que os repasses analisados estão em consonância com as normas citadas.

12. Por fim, observamos que o Senar divulga, no seu sítio na internet, disponível em <http:// www.senar.org.br/senar/gestaoOrcamentaria.asp?wi=1280&he=80>, informações acerca da arrecadação das contribuições e das despesas realizadas, especificadas por finalidade e por região, consoante determina a Lei 12.017/2009, Lei de Diretrizes Orçamentárias, no § 3° do art. 6°.

3. DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELO Senar - ADMINISTRAÇÃO CENTRAL NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DE CONTRIBUIÇÃO COMPULSÓRIA

3.1. DAS CONTRATAÇÕES DIRETAS

ESPECIFICAÇÃO INADEQUADA DO OBJETO CONTRATADO

13. Constatamos, nos processos analisados, a especificação inadequada do objeto contratado. Nesses contratos, não identificamos os elementos necessários para caracterização do serviço ou do bem a ser adquirido pela entidade, tais como: descrição completa do objeto; definição das **quantidades** ou unidades a serem adquiridas; avaliação dos **custos** envolvidos, com planilha que expresse a composição dos custos unitários; e **prazo de execução**.

14. O Contrato 06/09, por exemplo, apresenta como objeto a '*prestação de serviços de **consultoria** na área de **produção de imagens (fotográficas) técnicas** a serem utilizadas nos materiais instrucionais elaborados pelo Senar - Administração Central (cartilhas, relatórios, folders e outros documentos)*' (fl. 32, anexo 1).

15. No caso em exame, não foi especificado o que envolveria o serviço contratado. O próprio termo **consultoria** é genérico e permite o enquadramento de inúmeros serviços. Consultoria significa dar consultas, opiniões ou pareceres sobre determinadas matérias. A definição do objeto poderia estar contida, então, na matéria da consultoria. No entanto, o contrato faz menção à **produção de imagens fotográficas**, não apresentando elementos aptos a definir o que envolveria tal produção, como, por exemplo, a geração de imagens ou o tratamento e a edição destas por meio de programas de informática.

16. Da mesma forma, não foram apontados os **quantitativos** dos serviços a serem prestados. Consta apenas da cláusula quinta o valor, de R$ 18.000,00, relativo a quarenta dias de '*trabalho estimado*' (fl. 34, anexo 1). Por meio da Correspondência Interna nº 62/DEP, a Chefe do Departamento de Educação Profissional e Promoção Social justifica a solicitação da contratação em função de '*grande demanda pela elaboração de cartilhas, relatórios e outros documentos técnicos ao longo do ano*' (fl. 31, anexo 1). No entanto, não existe nos autos qualquer estimativa de demanda, de forma a dimensionar o serviço a ser contratado.

17. Os problemas ora apresentados se repetiram, de forma sistemática, nos demais processos analisados.

18. Os processos nº 051/2009 (Contrato 12/2009 - fls. 58/72, anexo 1), nº 052/2009 (Contrato 14/2009 - fls. 73/88, anexo 1), nº 053/2009 (Contrato 13/2009 - fls. 88/101, anexo 1) e nº 054/2009 (Contrato 15/2009 - fls. 102/111, anexo 1) tratam, no objeto, de:

'*realização de processo de **capacitação** dos instrutores/facilitadores envolvidos no Programa Empreendedor Rural, a ser realizado por demanda das Administrações Regionais e da Administração*

Central, ao longo do ano de 2009, de acordo com a previsão de turmas estabelecidas pelas Administrações Regionais que participam do Programa'. (destacou-se)

19. Conforme se depreende do objeto, tais processos apresentam especificação imprecisa do serviço contratado, uma vez que não existem nos autos os detalhamentos necessários ao delineamento da capacitação pretendida. Não foram especificados, por exemplo, a carga horária dos cursos, a ementa, a quantidade de instrutores e a qualificação requerida.

Evidências: Correspondência Interna nº 62/DEP (fl. 31, anexo 1), Contrato 06/09 (fls. 32/37, anexo 1), Contrato 12/2009 (fls. 58/72, anexo 1), Contrato 14/2009 (fls. 73/88, anexo 1). Contrato 13/2009 (fls. 88/101, anexo 1) e Contrato 15/2009 (fls. 102/111, anexo 1).

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

20. Em síntese, verificou-se a especificação inadequada dos objetos contratados pelo Senar, com a ausência de requisitos essenciais, como:

a. Descrição detalhada do serviço prestado;

b. Definição dos quantitativos, expressos por produto ou mão de obra envolvida;

c. Definição do prazo para execução do serviço.

21. A ausência de planejamento adequado é a principal causa de problemas na execução contratual. Isso posto, observa-se que a definição do objeto deve ser feita de forma precisa, contendo a descrição dos requisitos necessários à satisfação do interesse da entidade. No contrato, devem ser apontados os elementos necessários e suficientes para caracterização do serviço ou do bem a ser adquirido, com indicação de **quantitativos,** avaliação dos **custos** envolvidos, bem como o **prazo** de execução. Para tanto, deve haver **orçamento detalhado** do serviço a ser prestado, com planilha que expresse a composição dos custos unitários.

22. Sem a apresentação desses elementos, o objeto contratual fica indefinido. Essa falha acarreta imprecisão do ajuste avençado entre as partes, uma vez que não ficam claras as obrigações do contratado. Essa imprecisão traz, por consequência, a fragilização da fiscalização da execução contratual, bem como da própria liquidação da despesa.

23. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica quanto ao entendimento de que as entidades do 'Sistema S' se sujeitam expressamente aos princípios gerais da administração pública. Nessa linha, entendemos que a especificação dos elementos apontados constitui dever essencial e basilar de todos aqueles que administram recursos de natureza pública, relacionados à prudência, à diligência, e ao compromisso com a boa e regular aplicação dos recursos.

24. Em face do exposto, sugere-se a expedição de **alerta** ao Senar quanto à especificação inadequada do objeto contratado, nos seguintes contratos, com ausência da **descrição detalhada** do serviço prestado, da **definição de quantitativos** e do **cronograma físico-financeiro** da execução contratual (itens 14/19 desta instrução): Contrato 06/09, Contrato 12/2009, Contrato 14/2009, Contrato 13/2009 e Contrato 15/2009.

JUSTIFICATIVA NÃO FUNDAMENTADA PARA O PREÇO ACORDADO

25. Constatamos, a partir da análise dos processos selecionados, justificativa não fundamentada para o preço pactuado.

26. No Contrato 06/09, por exemplo, consta da cláusula quinta que o valor a ser pago, por dia de trabalho, corresponderia a R$ 450,00 (fl. 34, anexo 1). Esse valor teve como referência a Correspondência Interna nº 62/DEP, na qual a Chefe do Departamento de Educação Profissional e Promoção Social afirma que '*o valor a ser pago, definido pela instituição e acordado previamente com a empresa, é de R$ 450,00 por dia, considerando, em média, um total de 9 horas trabalhadas por dia*'.

27. Observa-se que não foram apresentados fundamentos para justificar o valor pactuado. Não existe nos autos **orçamento** ou **pesquisa de preço** que demonstre como esse custo foi fixado. Ressalte-se que, no contexto de dispensa de licitação, onde não existe competição entre licitantes, a determinação da contraprestação pecuniária devida pela prestação do serviço assume relevante importância, devendo ser justificada pela entidade, de forma a demonstrar a sua conformidade com valores praticados no mercado.

28. Constata-se, ainda, que tal prática está em desacordo com o Regulamento de Licitações e Contratos do Senar, que exige, no art. 11, a apresentação de justificativa para o preço pactuado. O Regulamento exige ainda, no art. 13, a definição do objeto e a estimativa do seu valor.

'art. *11. As dispensas, salvo os casos previstos nos incisos I e II do art. 9º, ou as situações de inexigibilidade, serão circunstanciadamente* ***justificadas*** *pelo órgão responsável, inclusive quanto ao* ***preço*** *e ratificadas pela autoridade competente.*

(...)

art. 13. O procedimento da licitação será iniciado com a solicitação formal da contratação, na qual serão ***definidos o objeto****, a* ***estimativa de seu valor*** *e os recursos para atender à despesa, com a consequente autorização e à qual serão juntados oportunamente todos os documentos pertinentes, a partir do instrumento convocatório, até o ato final de adjudicação.'* (destacou-se)

29. Essa falha, relativa à justificativa não fundamentada do preço firmado, se repete nos demais processos analisados (Processo 051/2009 - Contrato 12/2009, Processo 052/2009 - Contrato 14/2009; Processo 053/2009 - Contrato 13/2009; e Processo 054/2009 - Contrato 15/2009).

30. Esses processos apresentam apenas uma correspondência interna do Departamento de Educação Profissional e Promoção Social à Secretaria Executiva, informando que os valores pagos pela prestação do serviço, objeto dos referidos contratos, serão de R$ 100,00 hora/aula. Acrescenta, ainda, que esse valor é '*compatível com os valores pagos pela Instituição para serviços semelhantes, dentro do Programa Empreendedor Rural*'.

31. No entanto, não constam dos autos, conforme definido pelo art. 11 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar, documentos que demonstrem como esses valores foram estabelecidos, como, por exemplo, pesquisa de mercado.

Evidências: Correspondência Interna nº 62/DEP (fl. 31, anexo 1), Contrato 06/09 (fls. 32/37, anexo 1), Contrato 12/2009 (fls. 58/72, anexo 1), Contrato 14/2009 (fls. 73/88, anexo 1). Contrato 13/2009 (fls. 88/101, anexo 1) e Contrato 15/2009 (fls. 102/111, anexo 1).

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

32. A exposição de justificativa para o preço acordado é elemento essencial à gestão de recursos de natureza pública. Essa medida assume relevância maior nas contratações diretas, uma vez que não existe competição entre proponentes. Nesses casos, cabe à entidade demonstrar que a proposta é vantajosa, tanto nos aspectos técnicos, quanto nos econômicos.

33. Em face do exposto, sugere-se a expedição de **alerta** ao Senar quanto ao descumprimento dos arts. 11 e 13 do seu Regulamento de Licitações e Contratos, por não apresentar, nas seguintes contratações diretas, a justificativa para o preço acordado, fundamentada em orçamento estimado (26/32 desta instrução): Contrato 06/09, Contrato 12/2009, Contrato 14/2009, Contrato 13/2009 e Contrato 15/2009.

JUSTIFICATIVA NÃO FUNDAMENTADA PARA ESCOLHA DOS CONTRATADOS

34. Para a celebração do Contrato 06/09, a Chefe do Departamento de Educação Profissional e Promoção Social (Correspondência Interna nº 62/DEP fl. 31, anexo 1) justifica a indicação da empresa com a simples menção à '*experiência demonstrada na área de imagens técnicas*'. Não existe, no entanto, nos demais documentos acostados aos autos, a descrição das habilidades pretendidas pelo Senar para a prestação do serviço. Tampouco existem, circunstanciados nos autos, documentos comprobatórios da mencionada experiência.

35. Para as demais contratações diretas analisadas - processos nº 051/2009 (Contrato 12/2009 - fls. 58/72, anexo 1), nº 052/2009 (Contrato 14/2009 - fls. 73/88, anexo 1), nº 053/2009 (Contrato 13/2009 - fls. 88/101, anexo 1) e nº 054/2009 (Contrato 15/2009 - fls. 102/111, anexo 1) - utilizou-se, como justificativa para seleção das entidades, a seguinte afirmação, reproduzida igualmente nesses processos:

'*Justifico a contratação da referida empresa e do técnico responsável, por esse ter recebido a metodologia do Programa em questão,* ***devido à sua larga experiência na área de treinamentos e na área de gestão rural****, principalmente, na execução das turmas do Programa Empreendedor Rural junto aos produtores e trabalhadores rurais*'. (destacou-se)

36. Apesar de mencionada '*larga experiência*' das empresas contratadas, não encontramos nos autos qualquer documento que comprovasse tal declaração. Da mesma forma, não há exigência de qualificação mínima para os prestadores de serviço. Somente foram encontrados currículos dos técnicos responsáveis, contendo dados pessoais, formação e experiência profissional. Não havia, no entanto, documentos hábeis a comprovar as informações postadas.

Evidências: Correspondência Interna nº 62/DEP (fl. 31, anexo 1), Contrato 06/09 (fls. 32/37, anexo 1), Contrato 12/2009 (fls. 58/72, anexo 1), Contrato 14/2009 (fls. 73/88, anexo 1). Contrato 13/2009 (fls. 88/101, anexo 1) e Contrato 15/2009 (fls. 102/111, anexo 1).

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

37. Constatamos, nos processos analisados, **justificativa não fundamentada para seleção dos prestadores de serviço**. Compulsando os autos, não encontramos exigência de **qualificação** para a realização dos serviços. Também não restou comprovada a experiência das pessoas contratadas.

38. Como agravante, verificamos, nos processos relacionados no item 35, a repetição mecânica do mesmo argumento, para seleção de diferentes empresas. Esse fato demonstra a omissão da entidade no tocante à exposição das circunstâncias fáticas que motivaram a seleção dos contratados.

39. Tal falha reflete a ausência de procedimentos para seleção dos prestadores de serviço, dos quais constem exigências de habilitação dos interessados. Reflete, igualmente, a falta de formalização dos procedimentos administrativos adotados, uma vez que, para justificar a seleção do prestador de serviços, a mera menção às supostas habilidades dos pretendentes já é suficiente, não havendo, no entanto, comprovação das informações consignadas.

40. Pelo exposto, sugere-se a expedição de **determinação** ao Senar para que, com base em sua competência normativa, regulamente, para as contratações diretas, a obrigatoriedade de exposição da **razão da escolha do executante ou fornecedor**.

UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

41. O Regulamento de Licitações e Contratos do Senar prevê, no art. 9°, inciso XII, que a licitação poderá ser dispensada nos seguintes casos:

'art. *9º A licitação poderá ser dispensada:*

XII - na contratação de pessoas físicas ou jurídicas para ministrar ***cursos*** *ou prestar serviços de* ***instrutoria*** *vinculados às atividades finalísticas do Senar;'* (destacou-se)

42. Dentre os processos analisados nesta Inspeção, verificamos que a Entidade celebrou, com base nesse preceito, os seguintes contratos:

Contrato	Objeto	Valor (R$)
Contrato 6/09 (Processo 18/09)	Prestação de serviços de **consultoria** na área de produção de imagens (fotográficas) técnicas a serem utilizadas nos materiais institucionais elaborados pelo Senar (cartilhas, relatórios, folders e outros documentos)	18.000,00
Contrato 7/09 (Processo 19/09)	Prestação de serviços de **consultoria** na área de revisão ortográfica, gramatical e metodológica de textos, artigos, cartilhas, relatórios e outros documentos produzidos pelo Senar	10.000,00
Contrato 12/09 (Processo 51/09)	Realização do processo de **capacitação** dos instrutores/facilitadores envolvidos no Programa Empreendedor Rural	32.000,00
Contrato 14/09 (Processo 52/09)	Realização do processo de **capacitação** dos instrutores/facilitadores envolvidos no Programa Empreendedor Rural	26.400,00
Contrato 13/09 (Processo 53/09)	Realização do processo de **capacitação** dos instrutores/facilitadores envolvidos no Programa Empreendedor Rural	32.000,00
Contrato 15/09	Realização do processo de **capacitação** dos instrutores/facilitadores	26.400,00

(Processo 54/09)	envolvidos no Programa Empreendedor Rural	

43. Constatamos que, relativamente aos Contratos 6/2009 e nº 7/2009, apesar de se referirem a consultorias, tratam de prestação de serviço. Assim, observa-se que o termo **consultoria** tem sido adotado indevidamente com acepção muito ampla, proporcionando imprecisão quanto à própria abrangência do conceito.

44. De acordo com a Instrução de Serviço nº 01/2007 do Senar, a consultoria envolve o desenvolvimento de metodologia, projetos, programas, conteúdos técnicos, sistemas informatizados, dentre outros, de profissionais de alta qualificação, enquanto que a instrutoria compreende os serviços de desenvolvimento de palestras, seminários, cursos, oficinas e treinamentos relacionados à formação profissional rural e à promoção social.

45. Nesse contexto, observa-se que os objetos dos Contratos 6/2009 e nº 7/2009 não se enquadram na especificação da mencionada instrução, o que caracteriza utilização indevida de dispensa de licitação.

Evidências: Contrato 06/09 (fls. 32/37, anexo 1) e Contrato 7/2009 (fls. 52/57, anexo 1).

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

46. Consoante se depreende do art. 1° do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar, para contratação de obras, serviços, compras e alienações, a licitação é a regra e, por consequência, a contratação direta a exceção. Nesse contexto, a dispensa aplicar-se-ia somente às hipóteses em que a licitação formal frustrasse ou tornasse muito difícil a realização das atividades da entidade.

47. Na contratação dos serviços mencionados, item 43, relacionados à **consultoria**, o Senar utilizou, de forma indevida, o instituto da dispensa de licitação, quando poderia ter adotado procedimento licitatório, em atenção aos princípios da isonomia e competição.

48. A par desses argumentos, sugere-se a expedição de **alerta** ao Senar para que reveja a sistemática adotada nos Contratos 6/2009 e nº 7/2009, de enquadrar, indevidamente, diversos tipos de serviços em **consultoria,** para fins de aplicação do inciso XII do art. 9° do Regulamento de Licitações e Contratos (itens 43/45 desta instrução).

3.2. DOS CONTRATOS LICITADOS

AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DA DEMANDA E DE ORÇAMENTO DETALHADO.

49. O edital do Pregão Presencial 04/09 estabeleceu, por objeto da licitação, o registro de preços para contratação de serviços de impressão gráfica de material institucional do Senar, consoante especificações e quantidades consignadas no Anexo I (fls. 127/137, anexo 1).

50. Esse anexo define, para cada item especificado, os limites quantitativos para os quais os licitantes ofertariam preços. Para efeito de julgamento e escolha da proposta vencedora, o valor total de cada lote corresponderia à soma dos valores ofertados, por item, para os limites quantitativos em questão (item 9.4.2 do Edital, fl. 120, anexo 1). Dessa forma, com a adjudicação por lotes, o licitante vencedor será aquele que obtiver o menor valor global do somatório dos quantitativos ofertados, por item.

51. Assim, por exemplo, caso o Senar pretendesse adquirir 2.500 crachás (item 10 do lote 1, fl. 128, anexo 1), poderia celebrar um contrato com o licitante vencedor do lote 1, pagando para tanto o preço registrado para o limite quantitativo de referência, ou seja, 3.000 crachás.

52. Observa-se, no entanto, que o mencionado edital não estabeleceu o **orçamento detalhado** do serviço, de forma a definir a **estimativa da demanda** e os **custos** dos itens consignados no Anexo I. É consensual a noção de que o edital, por disciplinar o procedimento licitatório, deve estabelecer todos os elementos necessários ao conhecimento do objeto e à elaboração das propostas pelos licitantes. Tais informações são imprescindíveis para a caracterização do serviço e para, consequentemente, a formulação da proposta. Assim, a ausência dessas informações pode frustrar o caráter competitivo do certame.

53. Nesse sentido, o Regimento de Licitações e Contratos do Senar estabelece, no artigo 13:

‘art. *13. O procedimento da licitação será iniciado com a solicitação formal da contratação, na qual serão* ***definidos o objeto****, a* ***estimativa de seu valor*** *e os recursos para atender à despesa, com a consequente autorização e à qual serão juntados oportunamente todos os documentos pertinentes, a partir do instrumento convocatório, até o ato final de adjudicação.*

§ 1º Na definição do objeto não será admitida a indicação de características e especificações exclusivas ou marcas, salvo se justificada e ratificada pela autoridade competente.

§ 2º Na contratação de obras e serviços de engenharia, o objeto deverá ser especificado com base em projeto que contenha o conjunto de elementos necessários, suficientes e adequados para caracterizar a obra ou o serviço ou o complexo de obras ou serviços.' (destacou-se)

54. No que se refere ao **critério de julgamento** previsto no edital, observa-se que, ao considerar como proposta mais vantajosa o menor preço global do somatório, por lote, dos valores consignados para cada item discriminado na planilha do Anexo I, a Entidade não utilizou um **fator de ponderação**, relativo à **demanda** por item e por limites quantitativos. Tal fator visaria refletir, no critério de julgamento, a frequência da utilização dos serviços por item e por limites quantitativos previstos na planilha. Sem a sua utilização, seria possível selecionar uma proposta com menor preço global, mas que, durante a execução contratual, acabasse se tornando mais onerosa do que outras propostas não vencedoras, haja vista a diferença existente entre os serviços demandados por quantidades, para cada item.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

55. Consideramos, assim, que, para determinação do critério de julgamento, deveria ser estimada a demanda dos serviços por item e por limites quantitativos, de forma a estabelecer critérios de ponderação dos valores propostos, aptos a refletir a frequência de utilização dos serviços e, consequentemente, a selecionar a proposta mais vantajosa para a entidade.

56. A par desses argumentos, propõe-se a expedição de determinação ao Senar para que, nas licitações futuras relativas à contratação de serviços de impressão gráfica de material institucional, estabeleça **orçamento detalhado** contendo a **estimativa da demanda** e dos **valores** dos itens e utilize **critérios de ponderação**, com intuito de refletir a frequência de utilização dos serviços, tendo por base a estimativa da demanda dos serviços por item e quantidade, de forma a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa.

57. Propõe-se, por fim, a expedição de **determinação** ao Senar para que, com base em sua competência normativa, especifique, como elementos necessários ao ato convocatório, o orçamento estimado em planilhas e quantitativos e preços unitários.

3.3. DOS TERMOS DE COOPERAÇÃO

58. Por meio da Resolução 42/07/CD, o Senar instituiu o Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação, que entrou em vigor em 30/10/2007.

59. A edição do citado regulamento foi um avanço com relação à sistemática de aprovação de projetos e de formalização de termos de cooperação e de prestações de contas, uma vez que o Senar não possuía, até então, normativo próprio que regulasse o tema, segundo informações obtidas em sua Assessoria Jurídica.

60. De acordo com o quadro constante às fls. 28/56, no período compreendido entre 2006 e 2010, o Senar celebrou 85 (oitenta e cinco) termos de cooperação, repassando o valor total de R$ 30.435.362,19 (trinta milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, trezentos e sessenta e dois reais e dezenove centavos).

61. A fim de verificarmos a aderência dos procedimentos adotados às normas, solicitamos os seguintes termos de cooperação:

Processo	Termo	Cooperado	Valor R$
009/07	001/07	Contag	2.646.510,00
017/08	001/08	Contag	3.119.595,00
028/08	001/09	Fundação Universa	1.000.000,00
043/08	003/08	Funarbe	125.658,00
006/09	003/09	Grupo Meta	157.146,00
067/09	023/09	Instituto CNA	1.308.000,00
068/09	024/09	Instituto CNA	900.000,00
003/10	001/10	Instituto CNA	6.117.000,00

62. Após analisarmos os processos administrativos listados acima, verificamos a ocorrência de diversas impropriedades, conforme será exposto a seguir.

OBJETO GENÉRICO, INDEFINIDO OU MAL ESPECIFICADO

63. Os planos de trabalhos propostos no âmbito de diversos termos de cooperação não permitiam a identificação exata do que se pretendia realizar ou obter em termos de produtos e serviços, uma vez que descreviam as atividades de maneira genérica, sem detalhá-las pormenorizadamente.

64. Vejamos, como exemplo, o plano de trabalho oferecido pela Fundação Arthur Bernardes - Funarbe, do qual resultou o Termo de Cooperação Técnica e Financeira nº 03/2008 (fls. 295/300 do Anexo 1).

65. Os produtos a serem gerados, conforme o item 4 do referido plano (fls. 293 do Anexo 1), consistiriam, entre outros, em *'capacitação dos instrutores de FPR e OS, conforme demanda do Senar, projetos e produtos específicos demandados pelo Senar Central e pareceres decorrentes de avaliações de outros produtos e projetos'.*

66. Analisando o plano de trabalho verificamos que, em nenhum momento, o mesmo define como se daria a capacitação dos instrutores (quais disciplinas seriam ministradas, a carga horária, os locais e as datas de realização), e nem previu qual seria a qualificação dos instrutores envolvidos. Também não foram definidos quais seriam os projetos e produtos a serem desenvolvidos. Em ambos os casos, o próprio plano de trabalho previa que a definição somente ocorreria mediante demanda oportuna do Senar.

67. O termo de cooperação, firmado posteriormente, também não apresentou o detalhamento do objeto. A sua cláusula primeira previu que o objeto a ser executado refere-se à '*criação de um polo de estudo para a construção de modelo de consultoria para a prestação de serviços no que tange ao desenvolvimento, avaliação e difusão da metodologia de formação profissional rural e de promoção social, bem como a capacitação dos agentes internos e externos do Senar/Administração Central e Administrações Regionais, visando o aprimoramento das ações institucionais'* (fl. 295 do Anexo 1). Não conseguimos identificar em que resultaria, em termos de produtos e serviços, a criação de um polo de estudo para a construção de um modelo de consultoria. Também não é possível identificar como se daria a capacitação dos agentes do Senar.

68. Portanto, nem o plano de trabalho nem o termo firmado estabeleciam de forma clara os serviços e produtos que seriam desenvolvidos.

69. Somente por meio do exame do respectivo processo administrativo é que verificamos que os serviços prestados referiam-se a treinamentos de mobilizadores e instrutores e consultorias para o desenvolvimento de programas. Ainda assim, as atividades previstas não são devidamente especificadas, pois as ordens de serviço emitidas pelo Senar (fls. 301/304 do Anexo 1) não apresentavam informações básicas, como o conteúdo/programa a ser lecionado nos treinamentos e os produtos finais decorrentes da consultoria a ser prestada (as ordens de serviço se limitaram a indicar que as consultorias prestadas se relacionariam com o desenvolvimento de programas, sem esclarecer quais seriam os objetivos e os resultados a serem obtidos com as consultorias).

70. A mesma situação ocorreu também no Termo de Cooperação Técnica e Financeira nº 01/08 (fls. 226/231 do Anexo 1). O plano de trabalho proposto pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - Contag previu a realização de diversos encontros, com o objetivo de capacitar lideranças sindicais e técnicos e promover a formação social.

71. Não houve qualquer previsão de onde seriam realizados os encontros (cidades), a carga horária de cada um, datas de realização e do conteúdo a ser trabalhado com os participantes. Tais informações necessariamente deveriam constar no plano de trabalho, pois elas são a essência do próprio objeto a ser executado.

Evidências: plano de trabalhos constantes dos processos nº 09/07, nº 17/08, nº 028/08, nº 43/08, nº 68/09 e nº 03/10, respectivamente às fls. 198/209, 219/224, 235/248, 289/293, 393/397, 424/429, 442/448 e 467/477 do Anexo 1.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

72. Diante das informações encontradas, concluímos que a maneira como foi previsto o objeto, em alguns termos de cooperação firmados pelo Senar, foi inadequada, pois não foram definidos claramente os serviços/produtos finais a serem prestados.

73. Descrições genéricas acabam por submeter a Administração ao risco de que os produtos e serviços entregues assumam diversas formas, que nem sempre atenderão às suas necessidades, dificultando, ainda, a liquidação da despesa e a análise da prestação de contas.

74. Nos respectivos processos administrativos, não vislumbramos quaisquer análises técnicas tecidas pela área competente do Senar por conta dos planos de trabalhos apresentados, donde se conclui que essas não foram feitas, pois, do contrário, deveriam ter sido anexadas aos respectivos autos.

75. Consideramos que a causa principal para essa ocorrência reside no fato de que o Regulamento dos Procedimentos para a Celebração de Termos de Cooperação do Senar nada prevê sobre os documentos que devem compor obrigatoriamente o plano de trabalho proposto e, principalmente, os pontos a serem analisados e os procedimentos a serem adotados pela área competente do referido Serviço Social quando da avaliação daquele documento.

76. A completa descrição do objeto e de todas as etapas necessárias à sua consecução, aliada à apresentação de planilha orçamentária consistente, são requisitos fundamentais para se identificar o que resultará da execução do projeto em termos de produtos e serviços.

77. Por isso, esses elementos deveriam ser exigidos pelo citado regulamento, como um dos condicionantes à aprovação de qualquer plano de trabalho proposto.

78. Pelo exposto, sugere-se a expedição de **determinação** ao Senar para que, com base em sua competência normativa, regulamente os elementos que devem compor os planos de trabalhos propostos, dentre os quais se recomenda a obrigatoriedade da descrição detalhada do objeto e de todas as atividades previstas como necessárias à sua concepção.

AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO PARA OS CUSTOS PROPOSTOS - IMPROPRIEDADES NAS PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS

79. O Senar aprovou diversos planos de trabalho sem que os custos relativos à execução do objeto estivessem devidamente fundamentados, o que não permitia aferir se o princípio da economicidade estava sendo atendido.

80. No Termo de Cooperação nº 03/09 (processo 06/2009 - fls. 358/362 do Anexo 1), firmado com a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA, visando à implementação, pela empresa Meta, de uma metodologia disponível para elaboração de planejamento estratégico, o plano de trabalho proposto (fls. 331/356 do Anexo 1) não apresentou uma planilha orçamentária que discriminasse os itens de serviços e seus respectivos quantitativos e custos unitários. Simplesmente foi atribuído, na proposta da empresa Meta, o valor de R$ 471.440,00 (quatrocentos e setenta e um mil, quatrocentos e quarenta reais) para a realização dos serviços.

81. As atividades a serem realizadas foram apresentadas no cronograma constante da proposta (fl. 350 do Anexo 1), mas sem que houvesse a descrição pormenorizada do que seria executado em cada uma delas e, sobretudo, sem a descrição dos insumos materiais e humanos necessários para a realização de cada uma.

82. Da forma como foi apresentada a proposta, não havia condição de se verificar se os custos estavam de acordo com os praticados pelo mercado, inviabilizando a verificação da relação custo-benefício do projeto. Também não era possível determinar a razoabilidade entre os custos estipulados e as atividades a serem desenvolvidas.

83. Ocorrência semelhante pôde ser vislumbrada no Termo de Cooperação nº 024/2009, firmado com o Instituto CNA (fls. 400/407 do Anexo 1). As atividades a serem realizadas foram relacionadas em um cronograma de execução (fl. 397 do Anexo 1), mas não houve qualquer descrição, no plano de trabalho, dos insumos materiais e humanos necessários para a realização de cada uma. Tal detalhamento deveria ter sido demonstrado, pois somente assim é que a área competente do Senar teria condições de analisar se o preço estipulado estava de acordo com o praticado no mercado.

84. Mesmo sem tais elementos, e sem que houvesse qualquer manifestação nos autos por parte da área competente do Senar, o plano de trabalho foi aprovado, uma vez que o termo de cooperação foi firmado posteriormente. Vale ressaltar que os serviços foram orçados em R$ 900.000,00 (novecentos mil reais), conforme cláusula quinta (fl. 404 do Anexo 1).

85. Os orçamentos que integram os planos de trabalhos propostos apresentam corriqueiramente itens de despesa mal especificados e pelo valor global, o que não é a melhor prática. Todos os itens de despesa deveriam ter sido detalhados pormenorizadamente, de maneira a permitir a identificação de todos os seus aspectos qualitativos (características), e apresentados pelos respectivos custos unitários, pois somente com essas informações seria possível ao Senar verificar se os preços propostos estavam de acordo com os de mercado.

86. A planilha orçamentária proposta no Termo de Cooperação nº 23/09 (fls. 381/388 do Anexo 1) é um bom exemplo para ilustrar essa afirmação. Ela definiu os custos relacionados à confecção e impressão de cartazes (cento e cinquenta de cada tipo), à reprodução de material gráfico e ao aluguel do local e de equipamentos, mas não há indicação qualitativa acerca desses itens. Tal situação nos permite fazer uma série de questionamentos:

 No caso dos cartazes: Quais os seus tamanhos? Qual o tipo de papel a ser utilizado? Seria a cores ou preto e branco?

 Com relação à reprodução do material gráfico: a que tipo de material se refere e quantas páginas seriam reproduzidas, caso se trate de material didático?

 No caso aluguel do local e de equipamentos: Quantas salas e qual o tamanho mínimo necessário? Seriam alugados que equipamentos (computadores, data-show)?

87. Fica fácil perceber que esses fatores influenciam os custos finais, de maneira que não haveria como afirmar que os valores constantes do orçamento apresentado estivessem dentro da média de mercado. Não é possível sequer verificar a razoabilidade entre o valor orçado e o seu respectivo item de despesa, devido à ausência de informações qualitativas fundamentais.

88. A mesma planilha orçamentária atribuiu valores globais em algumas rubricas de despesa, como no caso dos itens 'reprodução de material gráfico' e 'visita de certificação pela universidade', orçadas, respectivamente, nos valores de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e de R$ 480.000,00 (quatrocentos e oitenta mil reais). As perguntas que ficam são como se chegou a esses valores? Qual a sua razoabilidade?

89. Todos esses questionamentos põem em dúvida a credibilidade do orçamento proposto, mas ainda sim o Senar firmou o termo de cooperação, sem que houvesse nos autos qualquer análise a respeito.

90. Outra impropriedade constatada refere-se aos custos atribuídos à contratação de coordenadores e de especialistas, de serviços de consultoria, de instrutoria, de realização de palestras, e de despesas com diárias, locomoção e transporte.

91. Os planos de trabalhos não apresentavam a memória de cálculo, ou outro instrumento similar, que permitisse verificar como se chegou aos valores adotados para esses itens de despesa. Os preços unitários foram fixados, mas sem que fossem apresentados elementos que indicassem como foram obtidos, o que inviabiliza qualquer análise da economicidade.

92. Tal impropriedade se revela importante em alguns dos termos de cooperação firmados (vide fls. 203/209 e 223/227 do Anexo 1), pois grande parte do custo total do projeto se refere a esses itens de despesa.

93. Em nenhum dos planos de trabalho examinados, nos quais os respectivos orçamentos consignavam aqueles tipos de serviços, encontramos memórias de cálculo que indicassem como se chegou aos valores a eles atribuídos.

94. Por fim, temos que ressaltar que parte dos termos de cooperação firmados tem como demandante o próprio Senar. Ainda sim, mesmo nesses casos, caberia ao Serviço Social elaborar o orçamento detalhado dos serviços, a fim de que pudesse aferir a economicidade do projeto por meio de comparação com os preços praticados no mercado, de maneira análoga ao que ocorre com as entidades da administração pública.

Evidências: Planilhas orçamentárias constantes dos processos nº 09/07, nº 17/08, nº 06/09, nº 67/09, nº 68/09, nº 03/10, respectivamente às fls. 203/209, 223/227, 377/378 e 396/397 do Anexo 1.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

95. Os planos de trabalhos propostos não possuíam elementos que fundamentassem os custos para a execução dos serviços, o que impacta diretamente no exame da economicidade, uma vez que a sua verificação dependeria da apresentação da descrição detalhada de todos os itens de serviços e de materiais necessários à consecução do objeto, bem como os respectivos quantitativos e custos unitários.

96. Chamou-nos a atenção o fato de que, nos processos examinados, não constava manifestação acerca dos custos do projeto por parte da área competente do Senar, o que nos leva a concluir que não foi feita a análise da economicidade.

97. Consideramos que a causa para a ocorrência do achado em questão está ligada à falta de regulamentação detalhada por parte do normativo do Senar. Muito embora o art. 2º do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação defina que tal instrumento seja proposto pelo interessado mediante a apresentação de plano de trabalho ou similar, não há previsão dos documentos que necessariamente deveriam compô-lo.

98. Somente por meio de um orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e custos unitários seria possível avaliar os custos envolvidos na realização do projeto frente aos preços praticados no mercado.

99. Tal documento deveria ser exigido pelo Senar, como condição de aprovação dos planos de trabalho apresentados. Caso o plano de trabalho não apresentasse tal orçamento, caberia a esse Serviço Social solicitar o devido saneamento do projeto ou, então, recusá-lo, o que na prática não ocorreu.

100. Pelo exposto, sugere-se a expedição de **determinação** ao Senar para que, com base em sua competência normativa, regulamente os elementos que devem compor os planos de trabalhos propostos, dentre os quais se recomenda a obrigatoriedade de orçamento detalhado em planilha de quantitativos e custos unitários.

AUSÊNCIA DE ANÁLISE DO PLANO DE TRABALHO PROPOSTO

101. Em todos os processos relacionados aos termos de cooperação firmados pelo Senar não encontramos uma análise criteriosa relativa aos pontos fundamentais dos planos de trabalhos apresentados, por parte da área técnica competente.

102. Quando falamos em análise criteriosa, estamos nos referindo à manifestação sobre os aspectos primordiais de um plano de trabalho, como o objeto, as metas propostas, o cronograma de execução, a relação custo-benefício do projeto, e as capacidades operacional e financeira da instituição proponente. É da análise desses aspectos que se pode concluir pela viabilidade ou não do projeto proposto. E tal afirmativa é válida mesmo nos projetos em que o Senar é o demandante dos serviços.

103. Na prática, quando houve manifestação sobre algum projeto, o seu signatário limitou-se a sugerir a aprovação, mas sem que houvesse análise sobre os aspectos mencionados acima (fls. 218, 330 e 411 do Anexo 1).

104. Consideramos que a prática adotada no Senar não garante a observância de princípios administrativos, aos quais, necessariamente, deve observar, como o da economicidade e da eficiência, uma vez que recursos consideráveis estão sendo repassados a terceiros sem que haja garantias de que os projetos sejam viáveis, em virtude da ausência de análise a respeito por parte desse Serviço Social.

105. O Senar deveria analisar pontos fundamentais do projeto proposto, como o objeto pretendido, os custos envolvidos e a capacidade operacional do cooperado.

106. Quanto ao objeto e à fundamentação dos custos, já tratamos a respeito neste relatório, mas faz-se necessário abordarmos a questão da capacidade do cooperado em executar o objeto da parceria.

107. Em nenhum dos processos verificados havia análise a respeito da capacidade da entidade cooperada. Não houve, por parte da área técnica competente do Senar, qualquer análise com relação a aspectos relacionados à estrutura administrativa e operacional, à qualificação de pessoal, ou à experiência da entidade cooperada em realizar o tipo de serviço pretendido.

108. A análise da capacidade operacional é relevante, na medida em que sinaliza a real possibilidade de que os cooperados possam executar o projeto. Dessa forma, a ausência ou a superficialidade das análises feitas pelo Senar, a respeito da capacidade operacional, submeteu a execução dos projetos a riscos, uma vez que não havia garantias de que as diversas entidades com as quais firmou termos de cooperação tinham condições de realizá-los.

109. Soma-se a isso a ausência de fiscalização sobre a execução do projeto e a fragilidade da análise das prestações de contas feitas pelo Senar, que serão tratadas a seguir neste relatório.

Evidências: ausência, nos processos examinados, de pareceres técnicos sobre os planos de trabalho propostos.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

110. O Senar não realiza análise sobre os planos de trabalhos propostos por terceiros. Essa situação se repete também nos projetos nos quais ele é o demandante.

111. A ausência de análise detalhada sobre o objeto pretendido, os custos envolvidos e a capacidade operacional do cooperado geram incerteza quanto à viabilidade, ou não, do projeto a ser executado.

112. A consequência direta dessa conduta é o risco de haver desperdício de recursos, entrega de objeto inadequado e a própria inexecução do projeto.

113. Consideramos que a causa principal para tal quadro é a falta de regulamentação detalhada por parte do normativo do Senar. O Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar não define os elementos mínimos que devem compor o plano de trabalho, e, muito menos, os aspectos a serem objeto de análise pela área técnica competente.

114. Sem essa regulamentação específica, a aprovação ou não de um projeto fica sujeita à discricionariedade de quem o analisa, o que naturalmente não é o procedimento mais adequado.

115. Pelo exposto, sugere-se a expedição de **determinação** ao Senar para que, com base em sua competência normativa, regulamente os pontos a serem obrigatoriamente abordados pela área técnica competente quando da análise de um plano de trabalho proposto, dentre os quais se recomenda a manifestação quanto ao objeto, à adequação dos custos aos preços praticados no mercado (economicidade), às metas a serem alcançadas e à capacidade operacional do cooperado.

AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO E ANÁLISE DE PRESTAÇÕES DE CONTAS DEFICIENTE

116. Preferimos analisar os dois achados acima em conjunto, dado que se referem à fiscalização da execução do objeto.

117. Em todos os processos verificados não encontramos indícios de que tenha havido fiscalização da execução dos projetos, uma vez que não encontramos relatórios acerca de visitas feitas ao local da execução do objeto por fiscais do Senar. Em entrevista com funcionários da Auditoria e do Departamento Financeiro do Senar, foi-nos informado que não há acompanhamento *in loco* dos projetos, por conta do quadro reduzido de funcionários.

118. Para agravar a situação, em alguns processos não encontramos análise, por parte do Senar, sobre as prestações de contas apresentadas e, quando presentes, essas se limitavam a confrontar os recursos repassados com as despesas realizadas, de maneira a definir a disponibilidade ou não de saldo, com base nas informações prestadas pelos cooperados (vide como exemplo fls. 408/409 do Anexo 1).

119. Na verdade, esse tipo de verificação, por si só, não comprova nem mesmo a regularidade contábil, quanto mais a regularidade da aplicação dos recursos. A liquidação das despesas executadas carece, sobretudo, de acompanhamento de sua execução pelo Senar.

120. Dessa forma, torna-se inócua a previsão constante no art. 13, § 1º, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação de que o cooperado deve manter arquivada a documentação comprobatória das despesas realizadas, e de que deve registrar em sua contabilidade analítica os atos e fatos administrativos de gestão dos recursos alocados.

121. Os Termos de Cooperação nº 01/07 e nº 01/08 previam que os recursos financeiros seriam repassados em parcelas, após a apresentação de prestação de contas parciais, em que ficasse comprovado que foram utilizados, no mínimo, 70% (setenta por cento) dos recursos da parcela anterior (fls. 213, 214 e

228 do Anexo 1). Pelas deficiências apontadas, fica claro que as parcelas foram liberadas sem que houvesse a efetiva comprovação de que os recursos foram adequadamente aplicados.

122. Por fim, vale registrarmos que não verificamos o cumprimento do art. 14 do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar, que, em seus incisos I e II, determina que a prestação de contas final será analisada sob os aspectos técnico, quanto à execução física e ao cumprimento dos objetivos, e financeiro, quanto à correta e regular aplicação dos recursos.

Evidências: ausência de relatórios de acompanhamento/fiscalização da execução nos processos examinados; análise de prestação de contas constante dos processos nº 67/09, nº 68/09.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

123. A sistemática de controle feita pelo Senar é deficiente tanto no aspecto de acompanhamento da execução de projetos, quanto no de aprovação de prestação de contas.

124. O Senar não promove fiscalizações no local da execução dos projetos, em sua maioria realizados em outras unidades da federação, o que inviabiliza a comprovação de que os recursos foram devidamente aplicados.

125. A análise das prestações de contas é superficial, pois a área competente do Senar se limita a verificar o saldo financeiro disponível decorrente do confronto dos recursos repassados com as despesas realizadas.

126. As análises contábil e financeira das prestações de contas ficaram prejudicadas sem o envio, por parte do cooperado, dos documentos que deram suportes às despesas feitas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e sem a cópia do extrato de movimentação da conta bancária pertinente ao termo de cooperação.

127. Esses elementos não estão dentre os previstos no rol constante do art. 11 do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar, portanto não são de envio obrigatório pelo cooperado, quando da apresentação da prestação final.

128. Consideramos que a ausência de obrigatoriedade do envio desses elementos quando da apresentação das prestações de contas é uma das causas responsáveis pela fragilidade das análises empreendidas pelo Senar, e prejudica o cumprimento do próprio art. 14 do citado regulamento, pois sem eles não há como a área competente do Senar se manifestar conclusivamente sobre a execução física e a correta e regular aplicação dos recursos (aspectos técnico e financeiro).

129. Pelo exposto, sugere-se o seguinte:

1) **Determinar** ao Senar que, com base em sua competência normativa, regulamente os elementos que devem obrigatoriamente compor as prestações de contas final e parcial, dentre os quais a obrigatoriedade de constar os documentos que deram suporte às despesas feitas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e a cópia do extrato de movimentação bancária da conta específica;

2) **Determinar** ao Senar que providencie, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a análise das prestações de contas finais relativas aos processos nº 009/07, nº 017/08, nº 028/08, nº 043/08, nº 006/09, nº 067/09, nº 068/09, conforme dispõe no art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação.

3) **Alertar** ao Senar acerca da inexistência de análise da prestação de contas, sob os aspectos técnico e financeiro, em seus processos administrativos relativos a termos de cooperação, em desacordo com o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar.

OBJETO TÍPICO DE CONTRATO

130. Os processos nº 28/08, nº 43/08 e nº 06/09 referem-se a termos de cooperação firmados cujos objetos são típicos de uma relação contratual.

131. Em todos eles ficou caracterizado que a relação firmada refere-se a uma simples prestação de serviços, na qual uma parte almeja o serviço e a outra o preço fixado. Não verificamos elementos que demonstrassem a comunhão de interesses entre as partes, essencial para caracterizar a formalização de um termo de cooperação.

132. Vejamos, como exemplo, o Processo 28/08. Ele se refere ao Termo de Cooperação nº 01/09, no qual o Senar e a Fundação Universa firmaram parceria cujo objeto refere-se a serviços de consultoria para o desenvolvimento, avaliação e difusão da metodologia de Formação Profissional Rural e de Promoção Social, e à capacitação dos agentes internos e externos do Senar/Administração Central e Administrações Regionais, conforme cláusula primeira (fl. 250 do Anexo 1).

133. A justificativa para a contratação, dada pelo Secretário Executivo do Senar, foi a de que o Departamento de Educação Profissional - DEP estava envolvido com outras atividades que não apenas a capacitação de seus agentes, de maneira que seria necessária a contratação de uma prestadora de serviços para realizar essa atividade (fls. 233/234 do Anexo 1).

134. A proposta da Fundação Universa definiu que o escopo do trabalho a ser realizado seria o de apoiar o Senar na realização das seguintes atividades (fl. 245 do Anexo 1): elaboração, revisão e atualização de cartilhas; realização de cursos, seminários, palestras e *workshops*; realização de pesquisas, estudos e avaliações de processos e metodologias em utilização; gerenciamento de projetos específicos demandados pelo Senar.

135. Diante dessas informações, fica evidenciado que o Senar tinha necessidade em realizar os serviços e, em função da impossibilidade de realizá-los diretamente por meio de seu Departamento de Educação Profissional - DEP, decidiu por contratar a Fundação Universa.

136. Os serviços são de interesse do Senar (capacitação de seus agentes) e não da referida Fundação. Não será produzido um conhecimento que seja de interesse à Fundação, como ocorreria em uma pesquisa científica. Aqui, há uma entidade interessada nos serviços e outra apta a prestá-los, mediante o preço acordado, o que desnatura a essência de um termo de cooperação, que é a comunhão de interesses.

137. Nesse sentido, está clara a caracterização de uma relação contratual, em que o Senar almeja os serviços e a Fundação Universa o preço por sua execução. Corrobora essa afirmação o fato de que a Fundação Universa estipulou a cobrança de taxa administrativa de 7,5% (sete vírgula cinco por cento) sobre o valor do serviço solicitado (fl. 246 do Anexo 1).

138. Ressalta-se que não descaracteriza a relação contratual o fato de que a entidade seja sem fins lucrativos, pois o que importa é a essência do negócio.

139. Dessa forma, considerando que se tratava de uma simples prestação de serviços, o correto seria a formalização de um contrato e não de termo de cooperação.

140. O Regulamento de Licitações e Contratos do Senar permite a contratação direta de entidade incumbida regimental e estatutariamente da pesquisa, ensino ou do desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, desde que sem fins lucrativos, conforme estabelece o seu art. 9º, inciso VIII. Portanto, a contratação direta da Fundação Universa seria possível, pois se enquadra nessa hipótese, conforme se verifica em seu estatuto (fls. 540/549 do Anexo 1), o que afasta o argumento de que houve fuga à licitação.

141. Ocorre que o art. 11º do mesmo regulamento também estabelece que as dispensas, excetuadas as que se refiram aos incisos I e II do art. 9º, serão circunstanciadamente justificadas, inclusive quanto ao preço, e ratificadas pela autoridade competente.

142. Os preços dos serviços não foram devidamente justificados pelo Senar. E nem seria possível, uma vez que o Serviço Social não definiu de maneira clara e pormenorizada o objeto pretendido. Se não há essa definição, não há como saber o preço justo por sua execução. Tal ocorrência é uma falha, pois o fato de se realizar a contratação direta não dispensa a obrigatoriedade de se definir previamente o objeto pretendido.

143. O Senar somente determinou *a priori* os valores a serem pagos por hora de consultoria e instrutoria, conforme se vê no Ofício 04/DEP/SE (fls. 233/234 do Anexo 1). Esses são os valores estipulados pelo Senar por meio da Instrução de Serviços nº 01 de 14/02/2007 (fl. 521 do Anexo 1).

144. Isso, por si só, não justifica os preços a serem praticados, pois é preciso se definir o objeto, as etapas necessárias à sua concepção e os insumos materiais e humanos para a sua execução para, então, se

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

estabelecer o custo do serviço a ser executado. Sem tais informações, não há como calcular o quantitativo de horas a ser utilizado com consultores e instrutores.

145. A proposta de serviço fornecida pela Fundação Universa também não permitiu qualquer juízo de valor a respeito, pois somente previa a cobrança de taxa administrativa sobre o valor do serviço solicitado (fl. 246 do Anexo 1). Por isso, a previsão feita na cláusula quinta do Termo de Cooperação nº 01/09 de que os serviços seriam estimados em R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) não tem qualquer elemento que a fundamente.

146. A proposta deixava claro que os serviços ainda seriam definidos pelo Senar, ao prever que seria cobrado taxa administrativa sobre os serviços demandados.

147. Isso se confirma com o exame do processo administrativo, no qual encontramos diversas ordens de serviço expedidas pelo Senar após a assinatura do termo de cooperação (como exemplo, vide fls. 257, 258, 260, 262 do Anexo 1).

148. Portanto, o procedimento adotado foi irregular, pois os serviços a serem realizados pela Fundação Universa somente foram sendo definidos ao longo da vigência do termo de cooperação firmado, e sem justificativa prévia quanto ao preço.

149. Aliás, quanto ao detalhamento do objeto e ao preço praticado, não houve justificativa prévia e muito menos durante a execução dos serviços, pois as ordens de serviços limitaram-se a listar as atividades a serem desenvolvidas, sem nenhum detalhamento, e sem cronograma de execução, o que, por sua vez, inviabiliza determinar o quantitativo de horas de consultoria necessário para a sua implementação.

150. É de se questionar como o Senar definiu o montante de horas de consultoria e instrutoria necessário para realizar os serviços de cada ordem de serviço emitida. Como exemplo, basta consultarmos as Ordens de Serviços nº 01/09 e 02/09 (fls. 257 e 260 do Anexo 1), nas quais o Senar definiu que as atividades ali listadas seriam executadas em 1.155 (mil cento e cinquenta e cinco) e 1.760 (mil setecentos e sessenta) horas respectivamente, muito embora não houvesse qualquer elemento que possibilitasse aferir o número de horas necessário para tal.

151. Nessas condições, **não há qualquer garantia do que seria feito pela Fundação Universa e se o preço pago a ela foi realmente adequado**.

152. Em idênticas condições se encontra o Termo de Cooperação nº 03/08 (Processo 43/08): objeto típico de relação contratual; ausência de especificação prévia do objeto e de justificativa de preços; previsão de horas de consultoria e instrutoria necessárias à execução das atividades sem nenhum embasamento técnico (fls. 288/328 do Anexo 1).

153. Já no Processo 06/09, o Senar contratou o Grupo Meta para a elaboração de planejamento estratégico para o Senar, conforme a cláusula primeira do Termo de Cooperação nº 06/09.

154. Além de apresentar as mesmas irregularidades citadas, o objeto contratado não se enquadra em qualquer hipótese de dispensa de licitação, diferentemente dos processos comentados anteriormente. Isso significa que o Senar deveria ter licitado os serviços, em acordo com o art. 1º do seu Regulamento de Licitações e Contratos.

Evidências: planos de trabalhos, termos de cooperação e ordens de serviço constante dos processos nº 28/08, nº 43/08 e nº 06/09 (fls. 235/248, 250/256, 257/284, 289/293, 295/324 e 331/362 do Anexo 1).

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

155. O Senar firmou termos de cooperação mesmo quando não presente o elemento essencial que o caracteriza: a comunhão de interesses entre os partícipes.

156. Ficou evidenciado que algumas prestações de serviços eram típicas de contrato, nas quais o Senar almejava os serviços e a outra parte o preço por sua execução.

157. A consequência direta da celebração irregular de termos de cooperação em vez de contratos foi a não observância do dever de licitar, previsto no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos, e a ausência de justificativa de preços, em desacordo com o art. 11 do citado regulamento.

158. Nos processos nº 28/08, nº 43/08 e nº 06/09 ficou evidenciado que os procedimentos adotados pelo Senar não garantem a observância dos princípios da economicidade e da eficiência, em função das

deficiências na especificação do objeto e dos custos dos serviços, o que gera risco de desperdício de recursos, entrega de objeto inadequado e inexecução do próprio projeto. A ausência desses elementos inviabiliza a justificativa de preço exigida pelo citado art. 11 do Regulamento de Licitações e Contratos.

159. Pelo exposto, sugere-se **alertar** o Senar das seguintes impropriedades:

1) celebração de termos de cooperação não estando presente a comunhão de interesses entre os partícipes, situação em que caberia a formalização de contrato, mediante realização de licitação, como regra, com base no art. 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar;

2) ausência de justificativa circunstanciada de preço em dispensa de licitação realizada, em descumprimento ao art. 11 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar.

4. PROCESSO SELETIVO PARA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL

160. Por meio do Contrato 041/09 (Processo Administrativo 080/09), o Senar contratou o Instituto CNA para a prestação dos serviços de realização de processo seletivo de pessoal, com base na dispensa de licitação prevista no art. 9, inciso VIII, do Regulamento de Licitações e Contratos (fls. 515/519 do Anexo 1).

161. Procedemos à análise da documentação, de maneira a verificar como ocorreu tanto a contratação da entidade prestadora dos serviços como o processo seletivo em si.

162. Na proposta oferecida pelo Instituto CNA (fls. 511/512 do Anexo 1), foram definidas as etapas do concurso a ser realizado.

163. A proposta do Instituto previa que seria preparado edital, com divulgação no Jornal de Brasília e no *site* 'Canal do Produtor'. A proposta também consignava que o processo seletivo se daria em até duas etapas, conforme a escolaridade exigida para o cargo: prova escrita e entrega de currículos; entrevistas.

164. Nos autos, entretanto, não se encontravam o edital e as cópias de sua publicação e das provas escritas. O Instituto CNA somente enviou ao Senar o resultado final da seleção e as avaliações psicológicas dos candidatos, obtidas por meio de dinâmica de grupo e entrevista individual (vide fls. 523/539 do Anexo 1).

165. A ausência desses elementos não permite avaliarmos se os princípios que devem nortear um processo seletivo, como o da publicidade e da impessoalidade, foram de fato observados. O Senar deveria ter exigido a entrega deles, fazendo-os constar nos autos.

166. Eles também permitiriam a própria comprovação da despesa realizada, já que demonstrariam as atividades realizadas pelo Instituto CNA. Essa impropriedade tem sido comum nos processos examinados nesse relatório, o que demonstra a fragilidade do acompanhamento feito pelo Senar acerca da execução dos serviços previstos em contratos e termos de cooperação firmados.

167. Com relação à contratação direta do Instituto CNA, temos a ressaltar que consideramos inadequada a fundamentação legal utilizada, pois a realização de processo seletivo não se enquadra em suas finalidades, previstas no art. 2º de seu estatuto (fls. 522/524 do Anexo 1), o que inviabilizaria a dispensa com base no art. 9º, inciso VIII, do Regulamento de Licitações e Contratos.

168. Além disso, muito embora o Instituto CNA tenha sido a entidade contratada, houve terceirização de pelo menos parte dos serviços, eis que as avaliações psicológicas dos candidatos foram executadas por outra empresa, a QLG Consultoria (vide fls. 525/539 do Anexo 1).

169. O valor cobrado pelo ICNA, para realizar os serviços, foi de R$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais). Ocorre que o preço foi proposto sem que houvesse a sua decomposição detalhada, da mesma forma que os demais orçamentos constantes nos contratos e termos de cooperação analisados neste relatório.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

170. A ausência dos documentos relativos ao concurso não permite verificar a regularidade do certame. O Senar deveria ter solicitado ao Instituto CNA tais documentos, de maneira avaliar se os procedimentos adotados estavam de acordo com o exigido.

171. Toda documentação pertinente ao certame deveria estar no processo em questão, de maneira a permitir o posterior controle dos órgãos fiscalizadores.

172. A contratação direta do Instituto CNA, com base no art. 9º, inciso VIII, do Regulamento de Licitações e Contratos, foi inadequada, já que a realização de processo seletivo não se enquadra nas finalidades previstas em seu estatuto. Não obstante, como o valor cobrado foi de R$ 24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais), dentro, pois, do limite de valor previsto no art. 9º, inciso I, do referido regulamento, a sua contratação direta seria possível, de sorte que consideramos que tal falha possa ser relevada.

173. Pelo exposto, sugere-se **alertar** ao Senar acerca da ausência, no Processo Administrativo 080/09, da cópia do edital elaborado para o processo seletivo e de sua publicação, das provas escritas ministradas, o que está em desacordo com o princípio da transparência, da isonomia e da impessoalidade.

5. PARCERIAS FIRMADAS COM O INSTITUTO CNA

174. O Instituto CNA é uma associação civil sem fins lucrativos, de direito privado, constituído em 26/03/2009, composto por pessoas físicas e jurídicas estabelecidas em território nacional, ligadas direta ou indiretamente ao agronegócio, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, no endereço SGAN 601, módulo K, Ed. Antônio Ernesto de Salvo, Térreo, conforme o art. 1º de seu estatuto (fls. 522 do Anexo 1).

175. As finalidades do Instituto CNA estão previstas no art. 2º de seu estatuto, dentre as quais destacamos: a experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, de comércio, de emprego e de crédito (inciso I); estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito ao agronegócio (inciso II); realização de estudos, análises e diagnósticos sobre cadeias produtivas do agronegócio nos diversos níveis territoriais (inciso XI); desenvolvimento e execução de projetos e promoção da educação com foco no meio rural brasileiro (inciso XXII).

176. A criação do Instituto CNA foi uma demanda do próprio Senar, eis que contratou serviços de consultoria e assessoria técnica, com tal propósito, junto a Fundação Universa, mediante o Termo de Cooperação Técnica nº 001/09 (vide Ordem de Serviço 003/2009 - fl. 262 do Anexo 1).

177. Desde sua constituição, há pouco mais de 1 (um) ano, o Senar já repassou ao Instituto CNA, mediante termos de cooperação firmados, o montante de R$ 10.286.405,56 (dez milhões, duzentos e oitenta e seis mil, quatrocentos e cinco reais e cinquenta e seis centavos), conforme se vê no quadro abaixo:

Ano	Termo	Objeto	Valor
2009	020/09	Projeto Observatório das Desproteções Sociais no Campo	331.393,56
2009	023/09	Projeto Mãos que Trabalham	1.308.000,00
2009	024/09	Projeto Identidades	900.000,00
2009	026/09	Programa Com Licença vou à Luta	198.374,00
2009	037/09	Programa Gestão da Pequena Propriedade	210.000,00
2009	058/09	Projeto Escola do Pensamento Agropecuário	686.638,00
2009	059/09	Projeto Pesquisa Nacional de Educação Rural	295.000,00
2010	01/10	Organizar, Administrar e Executar o ensino de formação profissional	6.117.000,00
2010	09/10	Projeto Ciranda da Cultura	240.000,00
		Total:	**10.286.405,56**

178. A fim de verificarmos como têm sido firmadas as parcerias, solicitamos ao Senar que nos apresentasse os Termos de Cooperação nº 023/09, nº 024/09 e nº 01/10, pois são os que possuem maior materialidade envolvida dentre os termos firmados.

179. Da análise empreendida, vislumbramos basicamente os mesmos achados já comentados nesse relatório, como a descrição insuficiente do objeto e ausência de fundamentação para os custos envolvidos. Não obstante, outros dois aspectos merecem maior reflexão: a habilitação jurídica do Instituto CNA e a transferência do planejamento de atividades e de programas finalísticos a terceiros.

DA HABILITAÇÃO JURÍDICA DO INSTITUTO CNA

180. O art. 1º do estatuto assinala que o Instituto CNA foi constituído em 26/03/2009 (fls. 522 do Anexo 1). Já o art. 66 estabelece que o estatuto entrará em vigor na data de seu registro em cartório (fls. 545 do Anexo 1).

181. A cópia do estatuto apresentada não indica o dia em que foi registrado em cartório. No entanto, como foi confeccionado em 18/11/2009, o seu registro em cartório somente pode ter sido providenciado a partir desse dia.

182. O art. 45 do Código Civil determina que a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado começa com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro. Portanto, somente após essa providência, a pessoa jurídica de direito privado estaria apta a celebrar um negócio jurídico, assumindo direitos e obrigações.

183. No caso do Instituto CNA, podemos afirmar que somente a partir 18/11/2009 estaria regularmente constituído, ainda que a data exata seja por nós desconhecida, já que a cópia do estatuto não indica a data em que o registro foi efetuado.

184. Ocorre que os Termos de Cooperação nº 023/09 e nº 024/09 foram firmados em data anterior (09/07/2009 e 08/07/2009 respectivamente), conforme se vê às fls. 388 e 407 do Anexo 1.

185. Dessa forma, o Senar firmou ambas as parcerias com uma entidade que sequer possuía existência legal, segundo a previsão constante do art. 45 do Código Civil. Na prática, o Instituto CNA não possuía capacidade jurídica para assumir direitos e obrigações.

DA TRANSFERÊNCIA DO PLANEJAMENTO E DA CRIAÇÃO DE ATIVIDADES E DE PROGRAMAS FINALÍSTICOS DO SENAR A TERCEIROS

186. A Lei 8.315/91 dispôs sobre a criação do Senar. Em seu art. 1º, ficou estabelecido o seguinte:

'art. *1° É criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar, com o objetivo de organizar, administrar e executar em todo o território nacional o ensino da formação profissional rural e a promoção social do trabalhador rural, em centros instalados e mantidos pela instituição ou sob forma de cooperação, dirigida aos trabalhadores rurais*.'

187. O Regimento Interno do Senar detalhou os seus objetivos e sua forma de atuação nos capítulos I e II respectivamente. Abaixo, transcreveremos parte das regras que compõem esses capítulos, com grifo em pontos que consideramos fundamentais, acompanhadas de nossos comentários:

'Capítulo I

DOS OBJETIVOS

art. *1º - O Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar, organizado e administrado pela Confederação Nacional da Agricultura-CNA, nos termos da Lei 8.315, de 23 de dezembro de 1991 e do Decreto 566, de 10 de junho de 1992, tem por objetivo:*

I - organizar, administrar e executar, em todo o território nacional, o ensino da formação profissional rural e a promoção social dos trabalhadores rurais e dos trabalhadores das agroindústrias que atuem exclusivamente na produção primária de origem animal e vegetal;

(...)

IV - exercer a coordenação, supervisão e fiscalização da execução dos programas e projetos de formação profissional rural e promoção social;

(....)

art. 2º - No ***desenvolvimento de suas funções*** *caberá ao Senar:*

(...)

V - formular planos e programas anuais e plurianuais de trabalho*;*' (destacou-se)

188. O Senar tem o objetivo de organizar, administrar e executar o ensino da formação profissional rural e a promoção social dos trabalhadores rurais (art. 1º, inciso I). Para o desenvolvimento de suas funções precípuas, cabe ao Serviço Social formular planos e programas de trabalho (art. 2º, inciso V), exercendo sobre eles a coordenação, supervisão e fiscalização (art. 1º, inciso IV).

'Capítulo II

DA SISTEMÁTICA DE ATUAÇÃO

art. *3º - Para consecução dos seus objetivos, o Senar adotará:*

I - ***ações normativas****, através da expedição de normas específicas referentes ao seu funcionamento;*

II - ***ações coordenadoras****, consistente da compatibilização dos programas e projetos das Administrações Central e Regionais, com as diretrizes básicas estabelecidas;*

III - ***ações executivas, através da realização direta das atividades de formação profissional e promoção social, que serão implementadas:***

a) - ***por iniciativa própria****, mediante o desenvolvimento de trabalhos constantes da sua programação normal,* ***custeadas com recursos previstos no seu orçamento****;*

b) - na condição de contratado por órgão ou entidade da administração pública, do setor privado, ou de instituições internacionais, para condução direta de projetos específicos, mediante financiamento total ou parcial do órgão, entidade, ou instituição contratante.

art. 4º - ***A execução contratada****, como forma de* ***ação indireta do Senar****, será exercida mediante ajustes com estabelecimentos de ensino, órgãos e entidades públicas ou privadas, organizações que congreguem trabalhadores e produtores rurais e outras instituições similares* ***que tenham capacidade de exercer as atividades de formação profissional rural e promoção social*** *na forma preconizada pelo Senar.'* (destacou-se)

189. A sistemática de atuação, ou seja, a forma como o Senar buscará a consecução de seus objetivos, incluiu as ações normativas, coordenadoras e executivas (art. 3º, incisos I, II e III).

190. As ações executivas do Senar podem ser dar por meio da realização direta das atividades, implementadas por iniciativa própria (art. 3º, inciso III, alínea 'a'), ou por meio da execução contratada, como forma de atuação indireta do Serviço Social, mediante ajustes com terceiros que tenham capacidade de exercer as atividades de formação profissional rural e promoção social (art. 4º).

191. À luz dessas regras, passaremos analisar como se deram as parcerias firmadas com o Instituto CNA, por meio dos Termos de Cooperação nº 023/09, nº 024/09 e nº 01/10.

192. Primeiro, faremos uma descrição dos principais aspectos vislumbrados nas citadas parcerias.

193. O Termo de Cooperação nº 023/09 (fls. 381/388 do Anexo 1) teve como objeto o desenvolvimento do programa 'Mãos que Trabalham'. A demanda pelo plano de trabalho foi feita pelo Senar ao Instituto CNA (fls. 365 do Anexo 1).

194. O plano de trabalho foi apresentado pelo Instituto CNA (fls. 367/378 do Anexo 1), mas não havia nos autos qualquer análise feita pela área competente do Senar a respeito de sua viabilidade, situação comum aos termos de cooperação firmados, conforme já exposto neste relatório. As razões para a escolha do Instituto também não foram apresentadas.

195. Já o Termo de Cooperação nº 024/09 (fls. 400/407 do Anexo 1) teve como objeto o desenvolvimento do projeto 'Identidades'. Novamente o Senar solicitou ao Instituto CNA que elaborasse um plano de trabalho a respeito (fls. 391/392 do Anexo 1).

196. De maneira idêntica ao termo citado anteriormente, o Senar não teceu qualquer análise sobre o plano de trabalho apresentado, uma vez que não contava nos autos relatório emitido pela área técnica competente. Tal projeto apresenta diversas impropriedades, notadamente na descrição do objeto e no orçamento previsto, por conta das mesmas fragilidades já comentadas nesse relatório.

197. Em ambos os termos de cooperação, chamou-nos a atenção o fato de que ficou a cargo do Instituto CNA identificar empresas e profissionais no mercado para executar os projetos, conforme previsão constante na cláusula quarta, item II, alínea 'c' (fls. 384 e 403 do Anexo 1 respectivamente).

198. Já no exercício de 2010, o Senar firmou o Termo de Cooperação nº 01/10, cujo objeto é indefinido, na medida em que a sua cláusula primeira apenas previu que o objetivo da parceria é a participação do Instituto CNA para o alcance de interesses complementares, diretos e indiretos, do Senar, e estabelece que deverão ser apresentados posteriormente planos de trabalho específicos (fls. 415 do Anexo 1).

199. O Departamento de Educação Profissional e Promoção Social - DEPPS solicitou a contratação do Instituto CNA *'no sentido de definir novas ações para dar continuidade a diversos programas'* (vide fls. 411 do Anexo 1) como 'Mãos que trabalham', 'Observatório das Desproteções Sociais no Campo',

'Ciranda da Cultura'. Além disso, o referido departamento asseverou a necessidade de desenvolver um 'Programa de Agenda de Inovações', que promoverá uma série de atividades que contribuirão para o crescimento institucional e modernização de linhas de atuação do Senar.

200. O Senar destinou à parceria o montante de R$ 6.117.000,00 (seis milhões, cento e dezessete mil reais) para o exercício de 2010, conforme cláusula terceira (fls. 416 do Anexo 1).

201. Por fim, vale mencionar que a cláusula segunda, item I, alíneas 'a' e 'c', estabeleceu a competência do Instituto CNA de apresentar o plano de trabalho a ser realizado e de identificar empresas e profissionais no mercado para executar os planos de trabalhos e contratos (fls. 416 do Anexo 1).

202. Essas informações são indícios de que o Senar está transferindo reiteradamente, para o Instituto CNA, o planejamento, a criação e a execução de programas finalísticos.

203. A sistemática ocorrida nos três termos de cooperação analisados demonstra que o Senar demanda a necessidade de um projeto, solicita ao Instituto CNA a elaboração de plano de trabalho, e firma o termo de cooperação para a sua execução.

204. A concepção dos programas, com a definição dos objetivos, ações a serem adotadas e metas a serem atingidas deveriam ser efetuadas pelo Senar, mas os termos de cooperação firmados demonstram que o Instituto CNA tem sido o responsável por tais atribuições, já que ele concebe o programa por meio de planos de trabalhos que, posteriormente, são aceitos pelo Serviço Social.

205. O termo de Cooperação nº 01/10 é a maior evidência disso, uma vez que a sua origem decorreu de pedido feito pelo Departamento de Educação Profissional e Promoção Social - DEPPS do Senar, que solicitou a contratação do Instituto CNA *'no sentido de definir novas ações para dar continuidade a diversos programas'.*

206. Consideramos que tal procedimento está em desacordo com o art. 1º da Lei 8.315/91 c/c o art. 2º, inciso V, do Regimento Interno do Senar, pois a formulação de planos e programas é de competência do citado Serviço Social.

207. O Regimento Interno permite a execução indireta de projetos (art. 4º), que sejam inerentes às atividades finalísticas do Senar, mas não a formulação de planos e programas por terceiros. Por isso, atribuir ao Instituto CNA a elaboração de planos de trabalhos para a implementação de programas não encontra respaldo na legislação pertinente.

208. Ainda no que se refere à execução indireta, o citado art. 4º do Regimento Interno do Senar estabeleceu que as entidades parceiras tenham capacidade de exercer as atividades de formação profissional rural e promoção social.

209. Nada mais lógico, pois não haveria sentido em formar parceria com uma entidade que não possuísse condições de realizar o projeto objeto da avença.

210. Ocorre que os três termos de cooperação aqui analisados previram que o Instituto CNA teria a prerrogativa de identificar empresas e profissionais no mercado para executar os planos de trabalhos e contratos, conforme relatado anteriormente.

211. Tal previsão é um indício de que o Instituto CNA não teria, por si só, capacidade de realizar os projetos assumidos, o que levaria a terceirização das atividades. Mesmo assim, desde a sua constituição, em pouco mais de 1 (um) ano, o referido instituto já firmou 9 (nove) termos de cooperação com o Senar, para a execução dos mais diversos programas, conforme se vê no quadro do item 177 dessa instrução.

212. Vale o registro de que idêntica situação foi vislumbrada no **Termo de Cooperação nº 01/09, firmado com a Fundação Universa**, no qual todas as informações colhidas levam a crer que a concepção dos programas, com a definição dos objetivos, das ações a serem adotadas e das metas a serem atingidas foram de responsabilidade da referida fundação, já que ela tinha a incumbência de conceber e desenvolver diversos programas, a cada demanda feita pelo Senar (vide cláusula primeira do citado termo - fl. 251 do Anexo 1).

213. Nesse caso, é imperioso ressaltar que os planos de trabalhos a serem concebidos pela Fundação Universa, relativos a diversos serviços demandados pelo Senar, mediante ordens de serviço emitidas, não se encontram nos autos.

214. Dessa forma, muito embora o termo de cooperação firmado tenha atribuído à Fundação a formulação dos planos de trabalhos, eles não se encontram no processo administrativo, de maneira que não é possível verificarmos as características gerais de muitos serviços que estavam sendo executados, como o objeto e as atividades necessárias à sua concepção, o orçamento proposto, os prazos para execução das atividades e as metas a serem atingidas. Há, apenas, a indicação genérica dos serviços nas Ordens de Serviços emitidas pelo Senar (como exemplo, vide fls. 257, 260, 262, 264, 266 e 268 do Anexo 1).

Conclusão e proposta de encaminhamento:

215. As informações constantes nos processos relacionados aos Termos de Cooperação nº 023/09, nº 024/09 e nº 01/10 indicam que o Senar tem implementado sistematicamente os seus programas finalísticos por meio do Instituto CNA, com o agravante de que a própria concepção dos programas, seu alcance e a definição de metas têm ficado a cargo do referido instituto, o que estaria em desacordo com a legislação pertinente.

216. Tal situação traz outra séria consequência, uma vez que os programas passam a ser executados sem a observância das regras pertinentes à execução da despesa, previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, tendo em vista que o Regulamento do Senar não exige dos cooperados a obrigação de executar as despesas com base no citado regulamento.

217. Além disso, as informações colhidas colocaram em dúvida a capacidade operacional do Instituto CNA em executar os projetos, uma vez que os citados termos permitiam a ele contratar empresas e pessoas físicas necessárias à execução. Ainda sim, o referido instituto já firmou 9 (nove) termos de cooperação com o Senar, para a execução dos mais diversos programas.

218. Idêntica situação foi vislumbrada no Termo de Cooperação nº 01/09, firmado com a Fundação Universa.

219. Em função de tudo isso, e em face do expressivo volume de recursos envolvidos, **mostra-se recomendável, em outra oportunidade, a realização de fiscalização futura no Senar**, com o objetivo de verificar como se deu a execução dos serviços pactuados nesses termos de cooperação.

Proposta de encaminhamento

220. Alertar ao Senar acerca da transferência do planejamento e da criação de programas/projetos finalísticos a terceiros, conforme verificado nos Termos de Cooperação nº 01/09, nº 023/09, nº 024/09 e nº 01/10, em desacordo com o artigo 1º da Lei 8.351/91 c/c os artigos 1º, incisos I e IV, e 2º, inciso V, do Regimento Interno do Senar.

6. ANÁLISE ACERCA DO REGULAMENTO PARA CELEBRAÇÃO DE TERMOS DE COOPERAÇÃO DO Senar

221. Vigora no Senar, desde 30/10/2007, o Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação (fls. 546/551 do Anexo 1), instituído por meio da Resolução 42/07/CD.

222. A edição do citado regulamento foi um avanço com relação à sistemática de aprovação de projetos e de formalização de termos de cooperação e de prestações de contas, uma vez que o Senar não possuía, até aquela data, normativo próprio que regulasse o tema.

223. Ao examinarmos os termos de cooperação, vislumbramos a ocorrência de diversas impropriedades que seriam reflexos, dentre outros fatores, da ausência de maior regulamentação da própria norma.

224. Dessa forma, consideramos válido tecermos uma análise acerca de alguns pontos específicos do citado regulamento, notadamente com relação aos requisitos de celebração, à execução e à prestação de contas final e parcial, de maneira a demonstrar algumas de suas fragilidades.

225. Primeiramente, gostaríamos de ressaltar os requisitos para celebração, estipulados no capítulo II do Regulamento. Apenas foram estipulados dois requisitos: a apresentação de plano de trabalho e, caso o termo a ser firmado resultar em transferência de recursos, a regularidade fiscal do interessado.

226. O art. 2º assim prevê:

‘art. *2º - O termo de Cooperação será proposto pelo interessado, mediante a apresentação do Plano de Trabalho, Projeto, Propostas de Ação/Atividade ou documento similar.’*

227. O citado artigo prevê a necessidade de que seja apresentado plano de trabalho ou similar. Ocorre que o regulamento não previu os elementos mínimos obrigatórios que devem compô-lo.

228. Pensamos que qualquer plano de trabalho que mereça crédito deve apresentar minimamente: a descrição pormenorizada do objeto, incluindo-se aí as diversas atividades necessárias à sua consecução; o projeto básico em caso de obras; a demonstração de seus custos, mediante orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e custos unitários; o cronograma físico-financeiro; o cronograma de desembolso; a previsão de metas a serem atingidas.

229. Esses elementos são indispensáveis, eis que demonstram os quatro principais aspectos da cooperação: objeto; custo; prazo; e resultado (alcance das metas).

230. Na prática, verificamos que os planos de trabalho examinados não apresentavam elementos suficientes que pudessem permitir ao Senar concluir acerca da viabilidade deles, conforme foi amplamente exposto no item 3.1.3 deste relatório.

231. Os riscos por aprovar planos de trabalho nessas condições são vários: desperdício de recursos; superfaturamento de serviços; atraso na execução; objeto inadequado; não conclusão do projeto.

232. Daí se vê que o regulamento do Senar encontra-se inadequado, eis que não discrimina os elementos que devem integrar um plano de trabalho proposto e nem estabelece quais os aspectos que devem ser obrigatoriamente examinados por sua área técnica.

233. Nesse ponto, consideramos que o regulamento deveria estabelecer os aspectos nos quais a área competente do Senar deveria realizar uma análise criteriosa, como o objeto, as metas propostas, o cronograma de execução, a adequação dos custos envolvidos no projeto, e a capacidade operacional e financeira da instituição proponente. É da análise desses aspectos que se pode concluir pela viabilidade ou não do projeto proposto.

234. Já com relação à regularidade fiscal do interessado, o parágrafo único do art. 3º estabeleceu que:

art. *3º*...

(...)

'Parágrafo único: A documentação a que se referem os incisos III e IV poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de termos de cooperação firmados exclusivamente com Entidades Parceiras do Senar.'

235. Os incisos III e IV citados pelo parágrafo único do art. 3º referem-se à prova de regularidade para com a fazenda federal, estadual e municipal do domicílio do cooperado e para com a Seguridade Social e o FGTS, que podem ser dispensadas em caso de parcerias firmadas com Entidades Parceiras.

236. As chamadas Entidades Parceiras foram definidas no art. 1º, § 1º, inciso X, do próprio regulamento. São elas: os serviços sociais autônomos e as entidades integrantes do sistema sindical ao qual o Senar encontra-se vinculado. O § 2º do mesmo artigo estabelece que também podem ser considerados parceiros do referido Serviço Social, desde que sem finalidade lucrativa, qualquer órgão ou entidade integrante da Administração Pública, as organizações sociais, as entidades autárquicas, as entidades fundacionais, as associações, as instituições de educação e de assistência social.

237. Dessa forma, o que o parágrafo único do art. 3º do regulamento permite é que diversas entidades, desde que enquadradas como parceiras do Senar, podem firmar termos de cooperação ainda que estejam em débito com a fazenda, com a Seguridade Social e com o FGTS.

238. Consideramos que a norma não possui outra finalidade que senão favorecer as entidades parceiras do Senar, permitindo que mesmo aquelas que possuam débitos daquela natureza possam firmar termo de cooperação com o Serviço Social.

239. A Constituição Federal de 1988 definiu em seu art. 195, § 3º, que a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

240. Muito embora seja uma entidade paraestatal, o Senar, por arrecadar recursos de natureza pública, não deveria firmar qualquer contratação ou parceria com pessoas jurídicas que não estivessem

em dia com as obrigações fiscais e da seguridade social, por analogia à citada regra e, principalmente, por **conta do** princípio da impessoalidade previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

241. Quanto às regras que norteiam à execução dos termos de cooperação (capítulo V), verificamos que não há previsão de que os cooperados, ao realizar despesas, tenham a obrigatoriedade de obsevar os princípios e regras que norteiam as contratações do próprio Senar.

242. Sem que haja essa vinculação, os cooperados podem executar as despesas sem observância de princípios fundamentais, como o da economicidade, da impessoalidade e da eficiência. Uma vez que se trata de recursos de natureza pública, não cabe ao particular utilizá-los ao seu livre arbítrio, sem observância de qualquer regra.

243. O Senar deveria exigir que a realização das despesas fosse feita em observância ao seu regulamento de licitações e contratos, de maneira a assegurar que as despesas executadas pelos cooperados estejam em consonância com os citados princípios.

244. Já no que se refere às prestações de contas final e parcial (capítulo VI do regulamento), o art. 11 estabelece os documentos que devem integrar a prestação de contas final, mas entre eles não foram elencados os documentos que deram suporte às despesas feitas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e a cópia do extrato de movimentação da conta bancária pertinente ao termo de cooperação.

245. Sem esses elementos, as análises contábil e financeira das prestações de contas ficam prejudicadas, e não permitem à área competente do Senar se manifestar conclusivamente sobre a execução física e a correta e regular aplicação dos recursos (aspectos técnico e financeiro), conforme determina o art. 14 do regulamento.

246. Inclusive, seria por meio dos comprovantes de despesas e do extrato da movimentação da conta específica que o Senar poderia avaliar se as vedações previstas no art. 4º, incisos II e III, do regulamento estão sendo observadas pelos cooperados (II - utilização de recursos em finalidade diversa da prevista no instrumento, ainda que em caráter de emergência; III - realização de despesa em data anterior ou posterior à expressa em cláusula específica do termo).

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

247. Muito embora a edição do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação tenha sido um avanço com relação à sistemática de aprovação de projetos e de formalização de termos de cooperação e de prestações de contas, consideramos que os achados verificados em diversos processos são reflexos da ausência de maior especificação da própria norma.

248. Diante dessa constatação, podemos afirmar que o citado regulamento, com as atuais regras vigentes, não garante que os termos de cooperação firmados observem os princípios da economicidade, da eficiência e da isonomia, em virtude dos motivos já expostos nesse relatório.

249. Embora os entes do ‘Sistema S’ tenham competência normativa para editar os seus regulamentos, devem garantir que esses estejam em consonância com os princípios administrativos, especialmente aqueles indicados na Constituição Federal de 1988, uma vez que arrecadam e utilizam recursos de natureza pública.

250. Além disso, foi constatado que a falta de melhor regulamentação de alguns pontos específicos acaba por prejudicar a observância de outras regras estipuladas no próprio regulamento.

251. Em face disso, mostra-se recomendável que este Tribunal de Contas determine a adoção de medidas por parte do Senar, no sentido de adequar o seu normativo, de maneira que as regras ali dispostas reflitam plenamente os princípios norteadores da atividade pública, aos quais aquele Serviço Social deve necessariamente se submeter.

252. Cumpre ressaltar que consolidaremos aqui as diversas propostas de encaminhamento parciais, sugeridas ao longo desse relatório, que se referem a modificações no Regulamento para a Celebração de Termos de Cooperação do Senar.

253. Em face do exposto, sugere-se a expedição de determinação ao Senar para que regulamente, com base em sua competência normativa, os seguintes pontos de seu regulamento, de maneira a garantir

que os procedimentos para celebração de termos de cooperação estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais todas as entidades do Sistema 'S' se sujeitam:

1) Especifique os elementos que devem compor necessariamente os planos de trabalho propostos, dentre os quais se recomenda:

- a descrição detalhada do objeto e de todas as atividades necessárias à sua consecução;
- projeto básico, nos casos em que seja necessária a realização de obras e serviços de engenharia;
- orçamento detalhado em planilha de quantitativos e custos unitários;
- descrição das metas a serem atingidas, quantitativa e qualitativamente;
- o cronograma de execução;
- o cronograma de desembolso;

2) Defina os pontos sobre os quais a área técnica competente deve se manifestar com relação a um plano de trabalho proposto, como condição de sua aprovação, dentre os quais se recomenda:

- se o objeto está devidamente especificado (aspectos qualitativos e quantitativos);
- as metas propostas;
- o cronograma de execução;
- a relação custo-benefício do projeto;
- a capacidade operacional e financeira da instituição proponente.

3) Reveja a regra constante do parágrafo único do art. 3º do Regulamento de Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação, que versa sobre a possibilidade de dispensa da regularidade fiscal, de maneira a dar tratamento igualitário a todas as entidades que queiram firmar termos de cooperação, sejam consideradas parceiras ou não, em conformidade com o princípio da isonomia;

4) Preveja a exigência de que os cooperados, ao realizar despesas, tenham de obsevar os princípios e regras constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do próprio Senar;

5) Regulamente dentre os elementos que devem obrigatoriamente compor as prestações de contas final e parcial, a obrigatoriedade de constar os documentos que deram suportes às despesas feitas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e a cópia do extrato de movimentação bancária da conta específica.

7. CONCLUSÃO

254. Com vistas a atender a Solicitação do Congresso Nacional, analisamos processos do Senar - Administração Central, relativos à aplicação da **contribuição compulsória**, no que tange aos repasses às entidades estaduais e à aplicação direta dos recursos. Analisamos, ainda, o processo seletivo para a contratação de pessoal.

255. Quanto aos repasses dos recursos da contribuição compulsória, verificamos que o Senar - Administração Central atua consoante os preceitos estabelecidos na Lei 8.315, no Regimento Interno do Senar e na Lei 11.457/07. Assim, a atuação da entidade fica vinculada aos normativos vigentes, não havendo discricionariedade ou análise de mérito dos responsáveis pelo processo. A partir da análise dos demonstrativos relativos ao mês de janeiro de 2010, constatamos aderência às normas citadas.

256. Quanto aos contratos analisados, constatamos diversas falhas relacionadas ao planejamento das contratações. Tais falhas trouxeram, por consequência, impropriedades nas avenças celebradas, como especificação inadequada do objeto contratado, ausência de orçamento detalhado e de quantitativos, descrição precária do serviço a ser prestado, não estabelecimento dos encargos do contratado.

257. No que tange aos termos de cooperação, verificamos impropriedades relativas à formalização das parcerias, que nos permitem afirmar que os procedimentos adotados não garantem a observância dos princípios administrativos.

258. Ficou constatado que os planos de trabalho propostos, para fins de celebração de termos de cooperação, são superficiais quanto ao detalhamento das atividades que compõem o objeto e, principalmente, com relação aos quantitativos dos materiais e serviços necessários e seus respectivos custos unitários. Verificou-se ainda que:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

a) Atividades necessárias à consecução do objeto não apresentavam o detalhamento de suas características principais, impropriedade que tem o condão de permitir a sua entrega em diversas formas;

b) Houve previsão de serviços e materiais por valor global, sem a preocupação de especificar a composição de seus custos;

c) Não havia elementos que justificassem os quantitativos de horas em serviços de consultoria e instrutoria necessários para a realização de diversos serviços.

259. A ausência desses elementos inviabiliza qualquer análise consistente acerca da relação custo-benefício do projeto e, por consequência, da própria economicidade. Não havia como garantir que os preços praticados estavam de acordo com os de mercado ou que os quantitativos previstos eram coerentes, e, mesmo assim, o Senar aprovou os planos de trabalho.

260. O Senar não acompanha a execução dos serviços e não realiza uma análise criteriosa sobre a prestação de contas apresentada, de maneira que, na prática, não há garantias de que as atividades foram de fato executadas.

261. A ausência de acompanhamento na execução do plano de trabalho e de análise de prestação de contas por parte do Senar é temerária, pois não permite saber se os serviços foram realizados, se estavam de acordo com o que foi pactuado e se os recursos foram aplicados somente na consecução dos objetivos.

262. Da maneira como estão os procedimentos de controle do Senar, a sua atuação nas parcerias firmadas fica caracterizada como de repassador de recursos, pois não adota medidas concretas para acompanhar e atestar a regular aplicação dos mesmos.

263. Consideramos que as principais causas para as ocorrências citadas estão relacionadas a deficiências no Regulamento de Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar.

264. O regulamento não elenca os elementos que devem necessariamente constar em um plano de trabalho proposto e não define os pontos que a área técnica competente do Senar deve analisar, como condição de aprovação do projeto. Essa imprecisão acaba por deixar a aprovação ou não ao critério de quem o avalia, pois não há parâmetros regulamentados para nortearem os procedimentos de análise.

265. O regulamento não exige que as prestações de contas sejam apresentadas com os documentos que deram suporte às despesas (notas fiscais, recibos de pagamento a autônomo, cópias de cheques emitidos) e com o extrato de movimentação da conta específica. Esses elementos são essenciais, sem os quais não há como concluir pela regular aplicação dos recursos.

266. Em face disso, mostra-se recomendável que este Tribunal de Contas determine a adoção de medidas por parte do Senar, no sentido de adequar o seu normativo, de maneira que as regras ali dispostas reflitam plenamente os princípios norteadores da atividade pública, aos quais deve necessariamente se submeter.

267. Outro ponto importante a citar refere-se à transferência do planejamento e da execução de programas finalísticos do Senar ao Instituto CNA e a Fundação Universa, por meio de termos de cooperação.

268. As informações constantes nos processos relacionados aos Termos de Cooperação nº 001/09, nº 023/09, nº 024/09 e nº 001/10 indicam que o Senar tem implementado sistematicamente os seus programas finalísticos por meio de parcerias com a Fundação Universa e com o Instituto CNA, tendo o agravante de que a própria concepção dos programas, seu alcance e a definição de metas têm ficado a cargo das citadas entidades, já que foram as responsáveis pela concepção do plano de trabalho.

269. Além disso, os referidos termos de cooperação apresentavam as mesmas impropriedades ocorridas nas outras parcerias examinadas: objeto indefinido e/ou mal especificado, assim como as atividades necessárias à sua execução; ausência de fundamentação para os custos propostos; e deficiências na prestação de contas.

8. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

270. Considerando que os entes do ‘Sistema S’ têm competência normativa para editar os seus regulamentos;

271. Considerando que os regulamentos internos do Senar devem estar consonância com os princípios administrativos, especialmente aqueles indicados na Constituição Federal de 1988, uma vez que arrecada e utiliza recursos de natureza pública;

272. Considerando que as proposições de determinações, pelas unidades técnicas, são disciplinadas pela Portaria Segecex 09, de 31 de março de 2010;

273. Considerando que a Portaria Segecex 09, de 31 de março de 2010 estabeleceu a proposta de encaminhamento do tipo 'alerta' e a necessidade de que toda a proposta de determinação contemple a fixação de prazo para que o gestor apresente plano de ação com vistas a sanear o problema verificado;

274. Submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - **considerar plenamente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional;**

II - **determinar** ao Senar que:

a) **regulamente**, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os seguintes pontos de seu **regulamento de licitações e contratos**, de maneira a garantir que os procedimentos licitatórios e os contratos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais as entidades do Sistema 'S' se sujeitam:

1. a obrigatoriedade de exposição da **razão da escolha do executante ou fornecedor** nas contratações diretas (itens 34/36 da instrução);

2. para as licitações futuras relativas à contratação de serviços de impressão gráfica de material institucional, o estabelecimento de **orçamento detalhado** contendo a **estimativa da demanda** e dos **valores** dos itens; e a utilização de **critérios de ponderação**, com intuito de refletir a frequência de utilização dos serviços, tendo por base a estimativa da demanda dos serviços por item e quantidade, de forma a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa (itens 49/54 da instrução).

3. a especificação, como elementos necessários ao ato convocatório, do orçamento estimado em planilhas e quantitativos e preços unitários (item 52 da instrução).

b) **regulamente**, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, os seguintes pontos de seu regulamento para celebração de termos de cooperação, de maneira a garantir que os procedimentos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais todas as entidades do Sistema 'S' se sujeitam, informando, posteriormente, as medidas adotadas a este Tribunal de Contas:

1. especificar os elementos que devem compor necessariamente os planos de trabalho propostos, dentre os quais se recomenda (itens 225/229 da instrução):

 a descrição detalhada do objeto e de todas as atividades necessárias à sua consecução;
 projeto básico, nos casos em que seja necessária a realização de obras e serviços de engenharia;
 orçamento detalhado em planilha de quantitativos e custos unitários;
 descrição das metas a serem atingidas, quantitativa e qualitativamente;
 o cronograma de execução;
 o cronograma de desembolso;

2. definir os pontos sobre os quais a área técnica competente do Senar deve se manifestar com relação a um plano de trabalho proposto, como condição de sua aprovação, dentre os quais se recomenda (itens 232/233 da instrução):

 se o objeto está devidamente especificado (aspectos qualitativos e quantitativos);
 as metas propostas;
 o cronograma de execução;
 a adequação dos custos frente aos preços de mercado (economicidade);
 a capacidade operacional e financeira da instituição proponente.

3. avaliar a alteração da regra constante do parágrafo único do art. 3º do Regulamento de Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação, que versa sobre a possibilidade de dispensa da regularidade fiscal, de maneira a dar tratamento igualitário a todas as entidades que queiram firmar termos de cooperação, sejam consideradas parceiras ou não, em conformidade com o princípio da isonomia (itens 234/239 da instrução);

4. prever a exigência de que os cooperados, ao realizar despesas, tenham de obsevar os princípios e regras constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do próprio Senar (itens 240/243 da instrução);

5. regulamentar, dentre os elementos que devem compor as prestações de contas final e parcial, a obrigatoriedade de constar os documentos que deram suporte às despesas feitas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e a cópia do extrato de movimentação bancária da conta específica (itens 244/246 da instrução).

c) **providencie**, no **prazo de 120 (cento e vinte) dias**, a análise das prestações de contas finais relativas aos processos nº 009/07, nº 017/08, nº 028/08, nº 043/08, nº 006/09, nº 067/09, nº 068/09, conforme dispõe o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação, **comunicando**, ao fim, os resultados a este Tribunal de Contas;

III - **Alertar** o Senar quanto às seguintes impropriedades:

a) especificação inadequada do objeto contratado com ausência da **descrição detalhada do serviço** prestado, da **definição de quantitativos** e do **cronograma físico-financeiro** da execução contratual, nos seguintes contratos: Contrato 06/09, Contrato 12/2009, Contrato 14/2009, Contrato 13/2009 e Contrato 15/2009 (itens 13/19 da instrução);

b) descumprimento dos arts. 11 e 13 do seu Regulamento de Licitações e Contratos, por não apresentar, nas seguintes contratações diretas, a **justificativa para o preço acordado**, fundamentada em orçamento estimado: Contrato 06/09, Contrato 12/2009, Contrato 14/2009, Contrato 13/2009 e Contrato 15/2009 (25/31 da instrução);

c) enquadramento indevido, nos Contratos 6/2009 e nº 7/2009, de diversos tipos de serviços em **consultoria,** em desacordo com o inciso XII do art. 9° do Regulamento de Licitações e Contratos e com a Instrução de Serviço nº 01/2007 (itens 43/45 da instrução).

d) inexistência de análise da prestação de contas, sob os aspectos técnico e financeiro, em seus processos administrativos relativos a termos de cooperação, em desacordo com o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar (itens 118/122 da instrução);

e) celebração de termos de cooperação não estando presente a comunhão de interesses entre os partícipes, situação em que caberia a formalização de contrato, mediante realização de licitação, como regra, com base no art. 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar (itens 130/139 da instrução);

f) ausência de justificativa circunstanciada de preço em dispensa de licitação realizada para contratação da Fundação Universa (Processo 28/08 e Termo de Cooperação nº 01/09), em descumprimento ao art. 11 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar (itens 141/151 da instrução);

g) ausência, no Processo Administrativo 080/09, da cópia do edital elaborado para o processo seletivo e de sua publicação, e da cópia das provas escritas, o que está em desacordo com os princípios da transparência, da isonomia e da impessoalidade (itens 160/169 da instrução);

h) transferência do planejamento e da criação de programas/projetos finalísticos a terceiros, por meio de termos de cooperação, em desacordo com o artigo 1º da Lei 8.351/91 c/c os artigos 1º, incisos I e IV, e 2º, inciso V, do Regimento Interno do Senar (itens 186/214 da instrução).

IV - dar ciência do que for decidido à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

V - arquivar os presentes autos.”

É o relatório.

VOTO

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

A presente Solicitação do Congresso Nacional já foi conhecida por este Tribunal por meio do Acórdão 492/2010-TCU-Plenário.

2. Examina-se, nesta oportunidade, a inspeção realizada pela 5ª Secex no Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central, a qual teve por objetivo a análise dos procedimentos adotados pelo Senar quanto às seguintes questões:

a) repasses dos recursos oriundos de contribuição compulsória às entidades estaduais;

b) utilização dos recursos oriundos de contribuição compulsória;

c) processo seletivo para a contratação de pessoal.

3. Quanto aos repasses dos recursos da contribuição compulsória, foi verificado que a atuação do Senar - Administração Central é aderente aos normativos que regem esses repasses, quais sejam, a Lei 8.315/1991, o Regimento Interno do Senar e a Lei 11.457/2007.

4. Com relação à utilização de recursos oriundos de contribuição compulsória, a equipe de inspeção constatou diversas impropriedades tanto nas contratações, sejam elas licitadas ou por dispensa de licitação, quanto nos termos de cooperação firmados pelo Senar.

5. Nas contratações, foram observadas falhas tais como especificação inadequada do objeto contratado, ausência de orçamento detalhado e de quantitativos, descrição precária do serviço a ser prestado e não estabelecimento das obrigações do contratado. Além disso, nos casos de contratação direta, verificou-se também a ausência de justificativa fundamentada para escolha dos contratados e a utilização indevida de dispensa de licitação.

6. Na celebração dos termos de cooperação foram verificadas impropriedades que conduzem à conclusão no sentido de que os procedimentos adotados não observam os princípios administrativos aplicáveis. Com efeito, em relação a essas avenças, a inspeção evidenciou as seguintes falhas:

a) planos de trabalho propostos, para fins de celebração de termos de cooperação, superficiais quanto ao detalhamento das atividades que compõem o objeto e, principalmente, com relação aos quantitativos dos materiais e serviços necessários e seus respectivos custos unitários;

b) ausência de análise, por parte do Senar, do plano de trabalho proposto, consistente na avaliação da relação custo-benefício do projeto e da sua economicidade;

c) ausência de fiscalização da execução dos projetos e análise de prestações de contas deficiente, evidenciando que o Senar não acompanha a execução dos serviços e não realiza uma análise criteriosa sobre a prestação de contas apresentada, de maneira que, na prática, não há garantias de que as atividades foram de fato executadas; e

d) termos de cooperação com objetos típicos de contrato.

7. Ainda na esteira da análise dos termos de cooperação, a inspeção detectou a ocorrência da transferência do planejamento e da execução de programas finalísticos do Senar ao Instituto CNA e à Fundação Universa.

8. Quanto à contratação de pessoal, foi analisado um contrato firmado entre o Senar e o Instituto CNA para a prestação dos serviços de realização de processo seletivo de pessoal. Nesse processo verificou-se a ausência dos documentos relativos ao concurso realizado pelo contratado, não permitindo, assim, a verificação da regularidade do certame.

9. Em relação à maioria das falhas constatadas nos trabalhos de inspeção, as conclusões da equipe de fiscalização apontam como principal causa dos achados a deficiência das normas internas do Senar quanto à regulamentação dos procedimentos analisados. Mais especificamente, essa situação foi apontada nas ocorrências relacionadas à falta de justificativa fundamentada para escolha dos contratados nos casos de dispensa de licitação, à ausência de orçamento detalhado e de quantitativos nos editais de licitação, às deficiências dos planos de trabalho dos termos de cooperação, à ausência de análise desses planos de trabalho e, ainda, à não realização da fiscalização da execução dos projetos e à deficiência na análise de prestações de contas dos termos de cooperação.

10. Em face dessa situação, a unidade técnica propõe a prolação de determinação ao Senar no sentido que, com base em sua competência normativa, providencie a necessária regulamentação das

questões apontadas, objetivando evitar a continuidade das falhas observadas. Quanto às demais ocorrências, a 5ª Secex propõe a prolação de determinações corretivas e alertas.

11. Entendo adequada a análise realizada pela unidade técnica, a qual adoto como parte das razões de apresentar ao Colegiado a presente proposta de julgamento.

12. Conforme bem apontado pela 5ª Secex, a maioria dos problemas verificados na fiscalização dizem respeito às deficiências normativas que regem tanto as contratações quanto a celebração de termos de cooperação celebrados pela entidade. Especificamente em relação a estes últimos, verifica-se que o Senar instituiu o Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação por meio da Resolução 42/07/CD, o que pode ser considerado um avanço em relação à situação anteriormente vivida pela entidade, a qual não possuía qualquer normativo próprio que regulasse o tema.

13. Entretanto, em que pese a implantação dessa regulamentação, a fiscalização realizada evidenciou que ainda existe um considerável vácuo normativo na celebração dos termos de cooperação, propiciando a celebração dessas avenças com falhas. Com efeito, foram observadas nos termos de cooperação analisados a ocorrência objeto genérico, indefinido ou mal especificado, ausência de fundamentação dos custos dos serviços objeto dos termos, ausência de análise dos planos de trabalho, ausência de fiscalização da execução e ausência de análise de prestação de contas.

14. Ante esse quadro, entendo pertinentes as propostas da unidade técnica no sentido de se determinar ao Senar a adoção de providências quanto à regulamentação dos aspectos mencionados na fiscalização. Com relação aos demais achados apontados pela equipe de inspeção, considero também adequadas as determinações corretivas e alertas propostos, os quais acolho com os ajustes que entendo pertinentes.

15. Deixo, entretanto, de acolher a proposta de determinação quanto à regulamentação relativa à contratação de serviços de impressão gráfica de material institucional, por entender tratar-se de questão muito específica que não deve constar de normas gerais. Dessa forma, penso ser suficiente a prolação de determinação à entidade visando evitar a repetição da ocorrência observada no certame analisado.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2233/2010 - TCU - Plenário

1. Processo TC-023.112/2009-1
2. Grupo: I - Classe de assunto: II - Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Administração Central - Senar.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional autuada a partir de requerimento da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, tendo como objeto a fiscalização de recursos oriundos de contribuição compulsória administrados pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar que:

9.1.1. regulamente, no prazo de cento e oitenta dias, os seguintes pontos de seu regulamento de licitações e contratos, de maneira a garantir que os procedimentos licitatórios e os contratos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais as entidades do Sistema "S" se sujeitam, informando a este Tribunal, ao término do prazo acima estipulado, as medidas adotadas:

9.1.1.1. a obrigatoriedade da motivação da escolha do fornecedor nas contratações diretas;

9.1.1.2. a especificação, como elemento necessário ao ato convocatório, do orçamento detalhado em planilha de quantitativos e preços unitários;

9.1.2. regulamente, no prazo de cento e oitenta dias, os seguintes pontos de seu regulamento para celebração de termos de cooperação, de maneira a garantir que os procedimentos estejam em consonância com os princípios norteadores da atividade pública, aos quais todas as entidades do Sistema "S" se sujeitam, informando a este Tribunal, ao término do prazo acima estipulado, as medidas adotadas:

9.1.2.1. especificação dos elementos que devem necessariamente compor os planos de trabalho propostos, dentre os quais se recomenda:

9.1.2.1.1. a descrição detalhada do objeto e de todas as atividades necessárias à sua consecução;

9.1.2.1.2. projeto básico, nos casos em que seja necessária a realização de obras e serviços de engenharia;

9.1.2.1.3. orçamento detalhado em planilha de quantitativos e custos unitários;

9.1.2.1.4. descrição das metas a serem atingidas, quantitativa e qualitativamente;

9.1.2.1.5. o cronograma de execução;

9.1.2.1.6. o cronograma de desembolso;

9.1.2.2. definição dos pontos sobre os quais a área técnica competente do Senar deve se manifestar com relação a um plano de trabalho proposto, como condição de sua aprovação, dentre os quais se recomenda:

9.1.2.2.1. se o objeto está devidamente especificado (aspectos qualitativos e quantitativos);

9.1.2.2.2. as metas propostas;

9.1.2.2.3. o cronograma de execução;

9.1.2.2.4. a adequação dos custos frente aos preços de mercado (economicidade);

9.1.2.2.5. a capacidade operacional e financeira da instituição proponente para a execução do plano de trabalho;

9.1.2.3. previsão da exigência de que os cooperados, ao realizar despesas, devem obsevar os princípios e regras constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do próprio Senar;

9.1.2.4. regulamentação, dentre os elementos que devem compor as prestações de contas final e parcial, da obrigatoriedade da apresentação dos documentos comprobatórios das despesas realizadas (notas fiscais, recibo de pagamento a autônomo, cópias de cheques, entre outros) e da cópia do extrato de movimentação bancária da conta corrente específica dos recursos oriundos do termo de cooperação;

9.1.3. providencie a análise das prestações de contas finais relativas aos processos nº 009/07, nº 017/08, nº 028/08, nº 043/08, nº 006/09, nº 067/09, nº 068/09, conforme dispõe o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação, anexando os resultados às contas ordinárias da entidade relativas ao exercício de 2010;

9.1.4. estabeleça, nas licitações futuras relativas à contratação de serviços de impressão gráfica de material institucional, orçamento detalhado contendo a estimativa da demanda e dos valores dos itens e utilize critérios de ponderação, com intuito de refletir a frequência de utilização dos serviços, tendo por base a estimativa da demanda dos serviços por item e quantidade, de forma a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa;

9.2. alertar o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - Senar quanto às seguintes impropriedades verificadas nos contratos e termos de cooperação celebrados pela entidade:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.2.1. especificação inadequada do objeto contratado, ante a ausência da descrição detalhada do serviço prestado, da definição de quantitativos e do cronograma físico-financeiro da execução contratual, nos Contratos 06/2009, 12/2009, 13/2009, 14/2009 e 15/2009;

9.2.2. descumprimento dos arts. 11 e 13 do seu Regulamento de Licitações e Contratos, por não apresentar, a justificativa para o preço acordado, fundamentada em orçamento estimado, nas contratações diretas por meio dos Contratos 06/2009, 12/2009, 13/2009, 14/2009 e 15/2009;

9.2.3. enquadramento indevido como consultoria, nos Contratos 6/2009 e 7/2009, de diversos tipos de serviços**,** em desacordo com o inciso XII do art. 9° do Regulamento de Licitações e Contratos e com a Instrução de Serviço nº 01/2007;

9.2.4. inexistência de análise da prestação de contas, sob os aspectos técnico e financeiro, em seus processos administrativos relativos a termos de cooperação, em desacordo com o art. 14, incisos I e II, do Regulamento dos Procedimentos para Celebração de Termos de Cooperação do Senar;

9.2.5. celebração de termos de cooperação nos quais não está presente a comunhão de interesses entre os partícipes, situação em que caberia a formalização de contrato, mediante realização de licitação, como regra, com base no art. 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar;

9.2.6. ausência de justificativa circunstanciada de preço em processo de dispensa de licitação realizado para a contratação da Fundação Universa (Processo 28/08 e Termo de Cooperação nº 01/09), em descumprimento ao art. 11 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senar;

9.2.7. ausência, no Processo Administrativo 080/2009, da cópia do edital elaborado para a realização do processo seletivo e de sua publicação, bem como da cópia das provas escritas, em desacordo com os princípios da transparência, da isonomia e da impessoalidade;

9.2.8. transferência do planejamento e da criação de programas e projetos finalísticos a terceiros, por meio de termos de cooperação, em desacordo com o artigo 1º da Lei 8.351/91 c/c os artigos 1º, incisos I e IV, e 2º, inciso V, do Regimento Interno do Senar;

9.3. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União que verifique o cumprimento da determinação do subitem 9.1.3 deste Acórdão quando da análise da prestação de contas ordinárias do Senar - Administração Central referente ao exercício de 2010, avaliando, ao mesmo tempo, a regularidade das despesas realizadas nos termos de cooperação mencionados;

9.4. determinar à 5ª Secex que efetue o monitoramento do cumprimento das determinações dos subitens 9.1.1 e 9.1.2 deste acórdão;

9.5. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como das peças que o fundamentam, à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.6. nos termos do art. 14, inciso IV, da Resolução TCU 215/2008, considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, e

9.7. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2233-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 008.365/2010-5
Natureza: Relatório de Auditoria.
Unidade: Tribunal Regional Federal 1ª Região.
Responsável: Silvio Ferreira (884.071.528-20).
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: FISCOBRAS 2010. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA SEDE DO TRF – 1ª REGIÃO – DF. PROJETO BÁSICO DEFICIENTE OU DESATUALIZADO. PERDA POTENCIAL OU EFETIVA DE SERVIÇOS REALIZADOS, EM FACE DA NÃO EXECUÇÃO CONCOMITANTE DE SERVIÇOS ESSENCIAIS À INTEGRIDADE DA OBRA. CLÁUSULAS CONTRATUAIS EM DESACORDO COM OS PRECEITOS DA LEI 8.666/93. EXISTÊNCIA DE ATRASOS INJUSTIFICÁVEIS NAS OBRAS E SERVIÇOS. DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS. CRITÉRIO DE MEDIÇÃO INADEQUADO OU INCOMPATÍVEL COM O OBJETO REAL PRETENDIDO. CRITÉRIO DE REAJUSTE INEXISTENTE OU INADEQUADO. AUDIÊNCIA DO RESPONSÁVEL. OITIVA E DETERMINAÇÕES AO TRF 1ª REGIÃO. OITIVA DA TECON ENGENHARIA LTDA. COMUNICAÇAO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizada nas obras de construção da sede do TRF-1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

2. A execução das referidas obras iniciou-se após a celebração do Contrato nº 58/2007, de 21/12/2007, com o Consórcio Nova Sede do TRF (formado pelas empresas Via Engenharia S.A., Construtora OAS Ltda. e Construções e Comércio Camargo Corrêa S. A.), no valor de R$ 479.772.654,12.

3. Em decorrência de auditorias realizadas no âmbito do Fiscobras em 2008 (TC 015.005/2008-9) e em 2009 (TC 005.568/2009-0), foram apontados vários indícios de irregularidades graves nos procedimentos licitatórios e contratos firmados.

4. Em decorrência das irregularidades apuradas no Fiscobras 2009, foi firmado Termo de Compromisso entre o Conselho Nacional de Justiça, o Ministério Público Federal e o TRF-1, objetivando a anulação do Contrato nº 58/2007.

5. Por meio do Acórdão nº 1.617/2009 – Plenário, o Tribunal formulou diversas determinações ao TRF-1, levando em consideração a anulação do Contrato nº 58/2007 e a realização de nova licitação para contratar empresa com vistas à continuidade da obra.

6. Em decorrência da anulação, o Consórcio Nova Sede do TRF ingressou com Ação Cautelar de Produção Antecipada de Provas na Justiça Federal do DF, 14ª Vara Federal, a fim de pleitear reconhecimento dos serviços prestados para subsidiar futura ação de indenização.

7. A continuidade da obra foi contratada por meio do Pregão Presencial nº 097/2009-TRF-1, realizado em 14/12/2009, tendo sido vencedora a empresa Tecon – Tecnologia em Construções Ltda., com valor original contratado de R$ 47.100.000,00.

8. Ao instruir representação com pleito de medida cautelar para suspender a homologação da licitação em questão formulada pelo Consórcio Nova Sede do TRF, a Secob-3 constatou que as alegações trazidas pela representante eram improcedentes.

9. Não obstante, a Secob-3 verificou a ocorrência de inconsistência no orçamento estimativo do TRF-1, no item de serviço para a composição "31331 – Aços CA-50 / CA-60 para vigas de seção retangular".

10. Para sanar tal inconsistência, o TRF-1 promoveu tratativas com a licitante vencedora a fim de adequar os valores de insumos e serviços aos limites previstos na LDO (mediana do Sinapi). Em decorrência, obteve-se um valor corrigido de R$ 46.852.046,07 para o Contrato nº 110/2009 firmado pelo TRF-1 com a empresa Tecon, com prazo de execução de 270 dias.

11. Após o despacho do Juízo da 14ª Vara Federal, datado de 15/1/2010, que informava a ausência de impedimento judicial do canteiro de obras, devido à conclusão dos trabalhos de campo pelos peritos, o TRF-1 emitiu a Ordem de Execução de Serviço nº 0008/2010, autorizando o início da fase de execução do contrato com a Tecon, cuja finalidade é a preservação dos serviços já executados e dos elementos já construídos.

12. O escopo da auditoria que ora se examina abrange, assim, a execução do Contrato nº 110/2009 para a construção do novo Edifício-Sede do TRF-1.

13. Para a fiscalização do contrato, foi designada uma comissão pelo TRF-1, assessorada pelo corpo técnico do Exército Brasileiro.

14. A equipe de auditoria constatou sete achados de auditoria, com três (itens 3.1, 3.2 e 3.3 do relatório) classificados como IGC – irregularidades graves com recomendação de continuidade e quatro (itens 3.4, 3.5, 3.6 e 3.7) tipificados como OI – outras irregularidades. Transcrevo, a seguir, trechos do relatório de auditoria onde tais achados foram informados:

"[...]

3 – ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 – Projeto básico deficiente ou desatualizado.

3.1.1 – Tipificação do achado:

Classificação – grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO – Apesar de se tratar de irregularidade que possa ocasionar dano ao erário, o valor do mesmo não é materialmente relevante em relação ao total do contrato, desta forma o achado não se enquadra na gravidade definida no art. 94, § 1º, inc. IV da Lei 12.017/2009 (LDO/2010).

3.1.2 – Situação encontrada:

O Relatório Técnico nº 1 da Comissão de Recebimento do Canteiro de Obras e Demais Instalações do Edifício-Sede do TRF-1, datado de 02 de julho de 2009, sugere a necessidade urgente de contratação de empresa para devidas correções nos taludes. Tal necessidade é reforçada pela Informação Técnica nº 382/2009 INC/DITEC/DPF e pela Informação Técnica nº 405/20092009 INC/DITEC/DPF, ambas elaboradas pelo Instituto Nacional de Criminalística – INC. Em visita à obra realizada pela equipe de auditoria, no dia 07/04/2010, verificou-se a instabilidade dos taludes, inclusive com agravamento da situação de um dos taludes em relação ao apontado nos relatórios.

Embora o fato supramencionado tenha sido apontado nos relatórios, inclusive na Informação Técnica nº 382/2009 INC/DITEC/DPF, e o projetista tenha sido comunicado diretamente pelos peritos, na elaboração do termo de referência e da planilha orçamentária do pregão não foram previstos serviços específicos para a estabilização provisória dos taludes, até que fossem finalizados os serviços de cortina de concreto para contenção definitiva do corte executado. Também não foi previsto no termo de referência que fossem executados prioritariamente pela contratada os serviços de contenção de cortina, uma vez que, conforme mencionado nos relatórios, existia o risco de instabilidade dos taludes.

Além disso, independentemente do apontado em tais relatórios, o próprio projetista expôs a situação da estabilidade dos taludes em oficio encaminhado ao TRF-1, em 03/08/2009:

‘Nesta perspectiva, o adiamento da execução da estrutura atenta contra a economicidade pela deterioração dos serviços já executados, alguns cuja recuperação está contemplada nesta iniciativa:

(....)

g) A estabilidade dos taludes, cujas proteções não estão dimensionadas para período longo de intempérie e já impõem custos de manutenção.’

Outra evidência quanto à deficiência do projeto básico refere-se aos serviços de escavação em solo de 2ª categoria, bem como do bota fora resultante. Tanto o termo de referência quanto a planilha orçamentária do pregão não preveem tais serviços.Seria razoável de se esperar que o novo contrato os contemplasse, tendo em vista a execução do Contrato nº 058/2007, já cancelado, onde foi realizado aditivo contratual considerando tais serviços para a execução do subsolo do Edifício-Sede do TRF-1. Cabe destacar que um dos participantes do pregão realizou questionamento acerca da ausência deste serviço na planilha orçamentária, uma vez que o mesmo tinha identificado sua necessidade durante a vistoria ao local da obra, prevista no edital do pregão. Em reposta a tal indagação, o TRF-1 afirmou que não tinham sido identificados tais serviços pelo representante da empresa no local, como também nas vistorias realizadas pelas demais empresas.

Na visita realizada pela equipe de auditoria à obra, no dia 07/04/2010, foi verificada a execução dos serviços de escavação em solo de 2ª categoria. A análise do diário de obras revela a execução de tais serviços desde o dia 10/03/2010. A partir do dia 16/03/2010, a Comissão de Fiscalização solicitou que fossem apresentados pela construtora as seções primitivas, volume e ensaios para comprovar que se tratava de material de 2ª categoria.

Outra evidência da deficiência do projeto básico refere-se aos serviços de esgotamento permanente de águas pluviais das redes de drenagem durante o andamento das obras. O termo de referência e a planilha orçamentária do pregão não tratam de tais serviços, e referem-se ao esgotamento apenas como encargo integrante dos serviços ‘Escavações Mecanizadas em Material de 1ª Categoria em Cavas de Fundações e Escavações Manuais de Cavas e Valas até 4m’. Tendo em vista que a drenagem da escavação já realizada do subsolo não se enquadra na situação prevista no termo de referência, foi questionado por um dos participantes do pregão como tais serviços seriam medidos e pagos. Em resposta, o TRF-1 afirmou que o sistema em funcionamento estava a seu encargo, assim devendo continuar.

Na visita realizada pela equipe de auditoria à obra, no dia 07/04/2010, foi verificado que toda a região do piso do subsolo estava alagada, dificultando o acesso às frentes de trabalho e criando uma condição insalubre no canteiro. Em resposta ao questionamento de tal fato, o TRF-1 afirmou que tal serviço não foi incluído no Contrato nº 110/2009 pois já estava sendo executado anteriormente pelo próprio TRF-1. Quanto ao acúmulo de água, o TRF-1 remeteu à resposta elaborada pela contratada, responsável pela operação do sistema, que afirmou que o volume de água das chuvas na noite anterior foi superior à capacidade de esgotamento das bombas e, com a chuva, muita lama foi levada aos poços de sucção, tornando necessária a operação manual do sistema. Isso demonstrou que, apesar de não prevista contratualmente, a operação do sistema estava a cargo da contratada.

Outro ponto que evidencia a deficiência do projeto básico refere-se aos itens 3151, 3251, 3351 da planilha orçamentária referente à forma para lajes nervuradas. Na visita à obra, verificou-se que nos locais onde existem as cubetas plásticas reaproveitáveis, módulo 80x80x25cm (itens 31511, 32511 e 33511), não são empregadas fôrmas planas para lajes nervuradas (itens 31512, 32512 e 33512), sendo necessário apenas o serviço de escoramento para lajes nervuradas (itens 31513, 32513 e 33513), conforme mostra a Foto 1 em anexo. Tal procedimento está de acordo com o recomendado pelo fabricante das cubetas especificadas no projeto no documento ‘Instruções para montagem e utilização das fôrmas Atex’.

Analisando os quantitativos dos serviços de cubeta e forma da planilha orçamentária percebe-se que seus valores são muito próximos, indicando que ocorreu uma duplicidade na consideração dos serviços na planilha orçamentária. Visando esclarecer tal ponto, foi realizado o levantamento dos quantitativos de tais serviços, empregando software de desenho para quantificar as áreas, obtendo-se os resultados da Tabela 1 – Resumo levantamento de quantitativo das formas da laje nervurada. Realizando um comparativo das quantidades levantadas com a planilha orçamentária, de acordo com a Tabela 2 – Comparativo entre o

levantamento dos quantitativos das formas da laje nervurada com o contratado, verifica-se um crédito de R$ 1.751.921,80 a favor da União, evidenciando o erro do levantamento de quantitativo para os serviços de cubeta e forma da planilha orçamentária.

Ante todo o exposto, conclui-se que o projeto básico empregado na licitação não contemplou todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra, e os quantitativos de serviços não foram propriamente avaliados contrariando o disposto na Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX.

3.1.3 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) – Contrato 110/2009, 30/12/2009, Execução de serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Tecon – Tecnologia em Construções Ltda.

3.1.4 – Causas da ocorrência do achado:

A Administração do TRF-1 não previu serviços para a estabilização provisória dos taludes, para a escavação de material de 2ª categoria (fato já conhecido pela Administração) e para esgotamento das águas pluviais.

Os serviços de cubeta e forma foram estimados na planilha orçamentária em duplicidade.

3.1.5 – Critérios:

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX

3.1.6 – Evidências:

Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08 de abril de 2010 (folhas 26/27 do Volume Principal)

Esclarecimentos à auditoria do TCU a respeito do Questionário de auditória nº 01-184/2010 de 08/04/2010 (folhas 28/30 do Volume Principal)

E-mail da Tecon prestando esclarecimentos sobre os questionamentos da equipe de auditoria do TCU, em 09/04/10 (folhas 1035/1044 do Anexo 1 – Volume 5)

DVD dos projetos básicos da obra entregues pela administração do TRF-1 (folha 8 do Anexo 1 – Principal)

Pregão Presencial 097/2009 – 14/12/2009 (folhas 163/167 do Anexo 2 – Principal)

Informação Técnica 405/2009 INC/DITEC/DPF elaborada pelo Instituto Nacional de Criminalística – INC em 21/12/2009 (folhas 149/153 do Anexo 3 – Principal)

Informação Técnica 362/2009 INC/DITEC/DPF elaborada pelo Instituto Nacional de Criminalística – INC em 17/11/2009 (folhas 145/146 do Anexo 3 – Principal)

Email enviado pela Construtora RV Ltda. em 10/12/2009 às 17:52hs (folhas 277/278 do Anexo 2 – Volume 1)

Ofício CPL nº 045 emitido pelo TRF-1 em 11/12/2009 (folhas 279/281 do Anexo 2 – Volume 1)

ART do projetista Antônio Almícar Martins de Lima (folha 1082 do Anexo 1 – Volume 5)

Contrato 70/2009 entre o TRF-1 e a Práctica Consultoria e Treinamento Ltda. (folhas 1083/1086 do Anexo 1 – Volume 5)

Documento enviado pela Practica Consultoria e Treinamento Ltda. em 03/08/2009 ao TRF-1 (folha 19 do Anexo 3 – Principal)

Despacho de aprovação do projeto básico realizado em 19/11/2009 pelo Diretor Geral (folha 21 do Anexo 3 – Principal)

Despacho de aprovação do termo de referência realizado em 30/11/2009 pelo Diretor Geral (folha 157 do Anexo 2 – Principal)

3.1.7 – Conclusão da equipe:

Diante das evidências apontadas quanto à deficiência do projeto básico, cabe ouvir em audiência o responsável pela aprovação do projeto. Quanto aos serviços que estão sendo executados sem a devida previsão contratual, cabe determinação para que o TRF-1 efetue termo aditivo contemplando os serviços em execução e não previstos contratualmente. Ainda quanto aos quantitativos incorretos, ante a

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

possibilidade de determinação para que se efetue termo aditivo contemplando a redução dos quantitativos, cabe oitiva do TRF-1 e Contratada.

3.1.8 – Responsáveis:

Nome: Silvio Ferreira **– CPF:** 884.071.528-20 **– Cargo:** Diretor-Geral do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (de 02/07/2009 até 22/04/2010)

Conduta: Aprovou os projetos básicos e termo de referência, remetendo-os para abertura de licitação, que resultou no pregão presencial 97/2009, tendo ciência da possibilidade de existência de serviços em solo de 2ª categoria e dos problemas relacionados com a estabilidade dos taludes, que não estavam contemplados no objeto da licitação.

Nexo de causalidade: Ao aprovar o projeto e enviá-lo para a abertura de licitação, permitiu que o projeto básico deficiente fosse objeto do pregão.

Culpabilidade: Segundo as informações disponíveis até o momento, é razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável exigir que o projeto básico e termo de referência contemplassem serviços em solo de 2ª categoria e relacionados com a estabilidade dos taludes, principalmente, em razão dos questionamentos formulados pelos participantes da licitação (para o caso de material de 2ª categoria) e pelo alerta feito pelo Instituto Nacional de Criminalística em relação à estabilidade dos taludes.

Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de pena de multa.

3.2 – Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra.

3.2.1 – Tipificação do achado:

Classificação – grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO – Apesar de se tratar de irregularidade que possa ocasionar dano ao erário, o valor do mesmo não é materialmente relevante em relação ao total do contrato. Desta forma o achado não se enquadra na gravidade definida no art. 94, § 1º, inc. IV da Lei 12.017/2009 (LDO/2010).

3.2.2 – Situação encontrada:

Durante a auditoria foram verificados problemas quanto à estabilidade dos taludes escavados e quanto ao armazenamento inadequado de aço, pendente de negociação do cancelamento do contrato 58/2007. Ambos os casos, podem resultar em prejuízos à Administração e poderiam ser sanados com a atuação adequada dos gestores. A seguir serão discorridas todas as ocorrências, de forma a evidenciar o achado em questão.

INTEGRIDADE DOS TALUDES

Apesar de não contemplados no projeto básico, conforme descrito no achado 3.2 ‘Projeto básico deficiente ou desatualizado’, os serviços para assegurar a estabilidade dos taludes foram indicados como urgentes pela perícia do Instituto Nacional de Criminalística – INC, em dois momentos distintos: antes e depois da realização do pregão. Como essa informação precedeu a realização do pregão, seria esperado que a administração contemplasse no edital tais serviços, visando a manter sua integridade. Quanto à informação posterior do INC, novamente confirmando os problemas no talude, seria de se esperar que a administração priorizasse no Contrato nº 110/2009 a execução dos muros de contenção definitivos e avaliasse a possibilidade de executar serviços para a estabilização provisória dos taludes dentro do próprio contrato, tendo em vista a urgência relatada pelos peritos.

Cabe destacar o total conhecimento da administração acerca da questão, conforme demonstrado no OFICIO/DIGES/600-4, de 07/01/2010, enviado ao TCU, acerca das providências para retomada da obra, o qual integra o processo TC 28.866/2009-3, na seguinte passagem:

‘(...) diante da Informação Técnica nº 405/2009, de 18/12/2009, do Instituto Nacional de Criminalística, citando que os trabalhos de campo estavam concluídos e que o canteiro poderia ser

liberado para a continuidade da obra, aliás, o que era urgente, a fim de evitar possíveis danos com o prolongamento da paralisação.'

Em questionamento acerca da ausência dos serviços nos taludes, o TRF -1 apresentou a resposta da contratada que afirmou ter executado 'os serviços de remoção de terra de desmoronamento nos locais onde o aceso da máquina foi possível (nas bases dos taludes) e iniciada a contenção dos taludes com sacaria (rip-rap) no trecho III'. Tais medidas de caráter inicial, tomadas após 9 meses de detectado o problema, segundo relatório interno, e após 3 meses de iniciadas as obras, não se mostraram suficientes para evitar que a situação de um dos taludes se agravasse, conforme verificado pela equipe de auditoria na visita realizada à obra, no dia 07/04/2010, e evidenciado na Foto 1 em anexo ao presente achado.

Ante o exposto, a omissão dos envolvidos gera um risco de potencial dano aos serviços já executados, uma vez que os taludes podem ceder e levar à ruína alguns dos elementos estruturais já prontos. Em um cenário mais ameno, o desmoronamento dos taludes geraria despesas extras com a remoção da terra proveniente do desmoronamento.

ARMANEZANAMENTO INADEQUADO DE MATERIAL OBJETO DE AÇÃO JUDICIAL

No OFÍCIO/PRESI/DIGES Nº 40, de 08/02/2010, o então Presidente do TRF-1 atualizou as informações sobre as providências relativas à obra do Edifício-Sede. Ele mencionou o posterior aproveitamento de possíveis materiais postos em obra e ainda não empregados. Esclareceu que foi detectado no canteiro um estoque de vergalhões de aço, o qual já fora mensurado pela perícia (INC), o que poderia propiciar uma possível negociação futura com o Consórcio.

O Relatório de Assistência Técnica nº 01/2010, de 26/01/2010, referente ao acompanhamento dos trabalhos realizados pelos peritos do Instituto Nacional de Criminalística – INC – nos meses de novembro e dezembro de 2009, no canteiro de obras da Nova Sede, elaborado pelo Assistente Técnico do TRF-1, trata da pesagem e contagem do retrocitado aço. Nos dias 09 a 15 de dezembro de 2009, o aço cortado e exposto no piso, ainda sem execução na estrutura, foi colocado em caminhões e transportado até a balança localizada na Novacap, para sua pesagem e posterior medição. Posteriormente, nos dias 15 e 16 do mesmo mês, foi efetuada a contagem manual, in loco, das barras de aço que não puderam ser carregadas pelos caminhões. Todo esse procedimento apontou o peso de 208,65 toneladas, sendo 85,77t referentes ao aço resultante da contagem manual e 122,88t advindas do aço transportado pelos caminhões. Todavia, tal documento não detalha as condições nas quais o material se encontrava na época, apenas cita que o aço estava cortado e exposto no piso.

O LAUDO Nº 565/2010-INC/DITEC/DPF, de 31/03/2010, elaborado pelos peritos criminais federais do INC, registra que, no período no qual foram feitos os levantamentos, havia diversas armaduras de elementos das fundações e estrutura do prédio já cortados e dobrados, espalhados pelo canteiro de obras. Como os trabalhos dos peritos do INC se desenvolveram seguidamente à saída do Consórcio Construção da Nova Sede do TRF do canteiro de obras, conclui-se que este último deixou o material no canteiro em condições impróprias de armazenamento.

Em visita à obra, no dia 07/04/10, a equipe de auditoria constatou a precariedade do armazenamento do aço, sem nenhum tipo de proteção das chuvas. Eram evidentes os sinais de corrosão no material, o que poderá comprometer sua aplicação futura nas estruturas da edificação. Em virtude disso, a equipe do TCU incluiu no Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08 de abril de 2010, a solicitação de esclarecimentos acerca do não aproveitamento dos vergalhões de aço mensurados pela perícia do INC, e do armazenamento inadequado do mesmo.

Em resposta ao questionamento, o Sr. Sílvio Ferreira, Diretor-Geral do TRF-1, informou que, após o transporte dos vergalhões para pesagem na sede da Novacap, o estoque foi depositado no canteiro em posições impróprias para o movimento de obra. Completou afirmando que a empresa Tecnologia em Construções Ltda. – Tecon, signatária do Contrato nº 110/2009, ao iniciar suas atividades, transportou o estoque para fora da cava, depositando-o em local indicado pela Comissão de Fiscalização. Salientou que, como ali não havia estrutura protetora, a Administração do TRF-1 tomou providências para a construção de um abrigo, conforme e-mail datado de 05/03/10. A Tecon, contatada à época, ficou de apresentar uma solução. A contratada confirmou por e-mail que construirá cobertura adequada para o estoque de aço.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Cabe notar que, no dia 15/01/10, a Juíza Federal Substituta, Srª Emília Maria Velano, expediu despacho comunicando a conclusão dos trabalhos periciais do INC.

A partir dessa data não havia mais impedimento por parte dos peritos para a liberação do canteiro de obra para a continuidade dos serviços necessários à construção da Nova Sede do TRF-1.

Contudo, decorridos três meses da data do despacho, não foram implementadas providências no sentido de armazenar corretamente o aço, de forma a protegê-lo das intempéries. A demora em se tomar as providências necessárias para preservação do material remanescente na obra, oriundo do contrato anterior, até o seu efetivo aproveitamento, viola os princípios da economicidade e da eficiência e demonstra a falta de zelo com a coisa pública.

3.2.3 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) – Contrato 110/2009, 30/12/2009, Execução de serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Tecon – Tecnologia em Construções Ltda.

3.2.4 – Causas da ocorrência do achado:

A omissão dos envolvidos em tomar providências para preservar a integridade dos taludes gera um risco de potencial dano aos serviços já executados, uma vez que os taludes podem ceder e levar à ruína alguns dos elementos estruturais já prontos. Além disso, não foram implementadas providências no sentido de armazenar corretamente o aço remanescente do contrato anterior, de forma a protegê-lo das intempéries.

3.2.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Lei 9784/1999, art. 2º

3.2.6 – Evidências:

Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08 de abril de 2010 (folhas 26/27 do Volume Principal)

Esclarecimentos à auditoria do TCU a respeito do Questionário de auditória nº 01-184/2010 de 08/04/2010 (folhas 28/30 do Volume Principal)

Despacho do Juízo da 14ª Vara Federal declarando estar o canteiro de obra livre de qualquer constrição judicial (folha 1071 do Anexo 1 – Volume 5)

Relatório Técnico de Acompanhamento, 1ª medição, período de execução de 22/01/2010 a 31/01/2010, elaborado pela Comissão de Fiscalização do Contrato 110/2009 (folhas 843/900 do Anexo 1 – Volume 3)

E-mail da Tecon prestando esclarecimentos sobre os questionamentos da equipe de auditoria do TCU, em 09/04/10 (folhas 1035/1044 do Anexo 1 – Volume 5)

Pregão Presencial 097/2009 – 14/12/2009 (folhas 163/167 do Anexo 2 – Principal)

Informação Técnica 405/2009 INC/DITEC/DPF elaborada pelo Instituto Nacional de Criminalística – INC em 21/12/2009 (folhas 149/153 do Anexo 3 – Principal)

Informação Técnica 362/2009 INC/DITEC/DPF elaborada pelo Instituto Nacional de Criminalística – INC em 17/11/2009 (folhas 145/146 do Anexo 3 – Principal)

Documento nº 35/2010/TECON de 31/03/2010 (folhas 438/442 do Anexo 1 – Volume 2)

Relatório Técnico nº 1 da Comissão de Recebimento do Canteiro de Obras e demais Instalações do Edifício-sede do TRF-1, datado de 02 de julho de 2009 (folhas 15/37 do Anexo 2 – Principal)

Ofício 03/2010 emitido pela Comissão de Fiscalização do Contrato nº110/2009 do TRF-1 em 18/02/2010 (folha 808 do Anexo 1 – Volume 3)

OFICIO/DIGES/600-4 de7/01/2010 emitido pelo TRF-1 (folha 18 do Anexo 3 – Principal)

OFÍCIO/PRESI/DIGES Nº 40 (Proc.005.568/2009-0 – v.2 pag.571), de 08/02/2010 (folhas 177/180 do Anexo 3 – Principal)

Relatório de Assistência Técnica nº 01/2010, de 26/01/2010 (folhas 1131/1132 do Anexo 1 – Volume 5)

E-mail do Secretário da Comissão Coordenadora de Retomada da Obra, sobre providências para criar abrigo para o estoque de aço no canteiro, em 05/03/10 (folha 1134 do Anexo 1 – Volume 5)

LAUDO Nº 565/2010-INC/DITEC/DPF, de 31/03/2010 (folhas 154/155 do Anexo 3 – Principal)

3.2.7 – Conclusão da equipe:

Diante das evidências que podem trazer prejuízo potencial ao Erário, cabe solicitar esclarecimentos ao TRF-1 das providências adotadas para sanar os problemas apontados e audiência do responsável.

3.2.8 – Responsáveis:

Nome: Silvio Ferreira – **CPF:** 884.071.528-20 – **Cargo:** Diretor-Geral do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (de 02/07/2009 até 22/04/2010)

Conduta: Teve ciência dos problemas relacionados com a estabilidade dos taludes, em data anterior ao pregão presencial, bem como da existência de estoque de aço no canteiro, oriundo do contrato anterior cancelado e em litígio, e não tomou medidas para assegurar a preservação de tais serviços.

Nexo de causalidade: Ao se omitir de tomar medidas para assegurar a preservação dos taludes e aço existente no canteiro, oriundo do contrato anterior cancelado e em litígio, permitiu que os problemas relacionados ao talude se agravassem e o aço se oxidasse, conforme verificado pela equipe de auditoria na visita realizada à obra, no dia 07/04/2010.

Culpabilidade: Segundo as informações disponíveis até o momento, é razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável tomar medidas para assegurar a preservação dos taludes e aço existente no canteiro, oriundo do contrato anterior cancelado e em litígio.

3.3 – Cláusulas contratuais em desacordo com os preceitos da Lei 8.666/93.

3.3.1 – Tipificação do achado:

Classificação – grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO – Apesar de se tratar de irregularidade que possa ocasionar dano ao erário, o valor do mesmo não é materialmente relevante em relação ao total do contrato. Desta forma, o achado não se enquadra na gravidade definida no art. 94, § 1º, inc. IV da Lei 12.017/2009 (LDO/2010).

3.3.2 – Situação encontrada:

O contrato original está de acordo com os preceitos da Lei 8.666/93, entretanto as modificações implementadas pelos 1º e 1º Termo aditivos, não se enquadram nas hipóteses previstas no Art. 65 da Lei 8.866/1993, conforme será exposto a seguir.

1º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 110/2009

Foi celebrado o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009, em 16/03/2010, cuja finalidade do instrumento é o aumento dos quantitativos de metros quadrados estipulados nos Itens 121 – Recuperação dos barracos do canteiro e 1631 – Capinação e limpeza, constantes do Anexo II ao contrato; adequação da periodicidade das medições estipuladas; e adequação do cronograma físico-financeiro ao novo valor contratual. A alteração do objeto do aditamento ensejou acréscimo de R$ 17.338,73, com BDI incluso, que corresponde a um acréscimo aproximado de 0,04% ao valor originalmente contratado.

Por esse instrumento, o ‘Caput’ da Cláusula Décima – Do Preço do Contrato 0110/2009 e o Parágrafo Primeiro da Cláusula Décima Primeira – Do Pagamento passaram a ter a seguinte redação:

‘Cláusula Décima – Do Preço

Pela execução dos serviços, objeto deste Contrato, o Contratante pagará à Contratada o valor total de R$ 46.869.384,80 (...), de acordo com o Cronograma Descritivo e Físico-Financeiro e Planilha de Quantitativos constantes dos Anexos deste Contrato.

Cláusula Décima Primeira – Do Pagamento

(...)

Parágrafo Primeiro

Para efeito de medições, as etapas dos serviços serão necessariamente coincidentes com os meses do calendário, com exceção da primeira e da última, sendo a primeira etapa iniciada a partir do quinto dia útil da expedição da Ordem de Serviço e a última do recebimento definitivo do objeto contratado.

a) A partir da terceira etapa, as medições serão quinzenais, contadas inicialmente de 16/03/2010; Dessa forma, a segunda medição fica estendida até 15/03/2010.'

Quanto à modificação da periodicidade de medição, deve-se obsevar também o disposto no caput da Cláusula Décima Primeira – Do Pagamento:

'O faturamento será realizado após a conclusão de cada etapa, de acordo com o discriminado no cronograma físico-financeiro. Na ocorrência das hipóteses previstas no art. 57 da Lei nº 8.666/93, que se dará mediante celebração de termo aditivo, o cronograma físico-financeiro poderá ser alterado para o perfeito desenvolvimento dos serviços objeto deste Contrato, sendo admitida, também, a critério da fiscalização do contratante, em caráter excepcional, a conversão de serviços de uma etapa para outra, desde que correspondam a valores idênticos, observado o parágrafo terceiro desta cláusula.'

Apesar de medição e faturamento serem instrumentos distintos, porém interligados, a interpretação conjunta do caput com o parágrafo primeiro, ambos da Cláusula Décima Primeira, abre margem para hipótese de pagamento quinzenal, devido aos seguintes fatos: o faturamento é feito após a conclusão de cada etapa; para efeito das medições leva-se em consideração as etapas; a partir da terceira etapa as medições serão quinzenais; como as medições coincidem com as etapas e o faturamento é feito após a conclusão de cada etapa, pode-se levar ao entendimento de que o faturamento passaria a ser quinzenal.

Ocorre que o art. 37, XXI, da Carta Magna determina que as contratações administrativas devem prever cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta. Alteração das condições de pagamento que torne o contrato mais vantajoso para o particular resulta em vício, uma vez que outros terceiros poderiam ter manifestado interesse em participar do certame licitatório.

Além disso, a modificação do critério de medição é distinta do previsto na minuta do contrato do edital, contrariando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto nos artigos 3º e 54, § 1º, da Lei 8.666/1993 e não se enquadra nos casos previstos para alteração dos contratos do artigo 65, da Lei 8.666/1993. Diante disso, tal modificação não encontra amparo legal e possui vícios de legalidade, sendo, portanto, nula. Deveria, então, a administração agir conforme o disposto no art. 53, Lei 9.784/99:

'A Administração Pública deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos'

Ainda que se interprete tal Cláusula de forma distinta, cabe destacar que o art. 54, § 1º, da Lei 8.866/1993,estabelece:

'Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.'

Logo, é inegável que tal Cláusula tem vícios e implica em ato nulo.

No que se refere ao cronograma físico-financeiro, de acordo com o estipulado no Termo Aditivo (Cláusula Segunda – Da Finalidade), caberia somente sua adequação ao novo valor contratual, e não a modificação do valor das etapas de execução envolvendo outros serviços não abrangidos pelo Termo Aditivo. Entretanto, o valor de cada um dos nove períodos foi alterado. Tal procedimento desrespeita a Cláusula Décima Primeira – Do Pagamento, referente ao Contrato 110/2009, a qual dispõe que o cronograma físico-financeiro poderá ser alterado, mediante celebração de Termo Aditivo, na ocorrência das hipóteses previstas no Art. 57 da Lei nº 8.666/93. Entretanto, essa alteração extrapolou o supracitado dispositivo legal e, mesmo modificando retroativamente o 1º período do cronograma atribuindo-lhe R$ 439.925,81, não adequou o seu valor em relação ao que foi efetivamente executado – R$ 56.279,39. Tampouco o 2º período do novo cronograma, que previa um desembolso no valor de R$ 1.885.156,05, foi cumprido, porquanto a 2ª medição apontou um valor de R$ 699.085,60.

Outro aspecto quanto à modificação do cronograma físico-financeiro é que as modificações implementadas nas etapas não encontram amparo legal nas hipóteses previstas no art. 57 e art. 65, ambos da Lei nº 8.666/93. Novamente, apresenta vícios de legalidade, o que implicaria em sua nulidade.

Portanto, o cronograma físico-financeiro anexo ao 1º Termo Aditivo difere do cronograma anterior pelo aumento das quantidades de serviços já existentes e pela mudança no valor de desembolso dos nove períodos, a qual não corresponde ao que foi efetivamente executado nas duas primeiras etapas.

2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 110/2009

No dia 22/04/2010, o Sr Sílvio Ferreira encaminhou ao Secretário da 3ª Secob o Ofício/DIGES nº 128, que se refere ao Relatório de Andamento da Obra da Nova Sede (Proc. TC 028.866/2009-3). Na mesma data, essa Administração encerrou sua atuação à frente do TRF-1.

No documento supracitado, consta informação de um 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009, assinado em 22/04/2010. Tal fato foi decorrente de solicitação da empresa Tecon, Documento nº 41/2010/Tecon, de 15/04/2010, pedindo prorrogação do prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Os problemas levantados pela contratada para motivar a formalização do 2º Termo Aditivo foram:

1 – Encontro de material de 2ª categoria a ser escavado, o que exige maquinário especial para quebra antes da remoção;

2 – Atrasos na entrega de formas e escoramentos por parte da empresa Mills;

3 – Atrasos na entrega de formas plásticas pela fornecedora ATEX, devido ao grande volume de material solicitado, aliado aos demais pedidos do mercado, não sendo possível buscar-se outro fornecedor, tendo em vista que a estrutura anteriormente executada fora projetada com os sistemas fornecidos por essa fornecedora – ATEX 800;

4 – Dificuldades apresentadas pelas fornecedoras de concreto usinado em relação ao volume mensal necessário e à disponibilidade de horário e equipamentos. Os problemas continuam, embora a Tecon tenha mudado de fornecedora, em virtude da dificuldade em se atender a demanda do mercado de Brasília. Esse problema foi constatado também pelo Exército, conforme constou de seu Ofício nº 199/ST/AT, de 14/04/2010. O Exército sugeriu à empresa que montasse uma usina de concreto. No entanto, ela informou a inviabilidade dessa medida nas circunstâncias presentes, conforme Documento 44/2010, de 22/04/2010;

5 – Dificuldades no andamento do serviço decorrentes das atividades da equipe de fiscalização, provocando paralisações desnecessárias;

6 – Precipitações pluviométricas desde o início dos serviços, as quais não foram eficientemente esgotadas, devido ao mau funcionamento do sistema de drenagem, estabelecido anteriormente ao contrato, o que ocasionou interrupções em diversos dias;

Por fim, a contratada afirmou que os fatos supracitados são imprevisíveis e que se enquadram no disposto no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Em virtude disso, solicitou prorrogação do prazo contratual, alegando que os atrasos impossibilitaram a empresa de cumprir o cronograma previsto no ajuste.

Tendo em vista o pleito da contratada e levando-se em consideração o histórico da obra, proceder-se-á à análise de cada um dos problemas levantados para justificar a formalização do 2º Termo Aditivo.

Primeiramente, em relação ao item 1, identificação de material de 2ª categoria a ser escavado, a argumentação da empresa é parcialmente procedente. Entretanto, como não foi levantada a quantidade de tal serviço, não é possível mensurar se seria necessário prazo adicional para sua execução. Tanto o termo de referência quanto a planilha orçamentária do pregão não preveem tal serviço, o que seria razoável de se esperar, tendo em vista a execução do contrato 058/2007, já cancelado, onde foi realizado aditivo contratual contemplando tais serviços para a execução do subsolo do edifício sede do TRF-1. Tal deficiência no projeto básico constitui falha grave por ser reincidente na mesma obra, e será melhor abordada no achado ‘Projeto Básico Deficiente’.

Com relação aos itens 2 e 3, as alegações da Tecon não são pertinentes, já que a empresa teve acesso aos projetos e memoriais descritivos antes da licitação, possuindo todo o conhecimento necessário a respeito da estrutura anteriormente executada. Tais problemas levantados pela empresa foram decorrentes de falha de planejamento relacionada a negociações com fornecedores.

Dando seguimento à análise, o argumento do item 4, que remete a problema com fornecedoras de concreto usinado, não prospera, uma vez que a Tecon já deveria conhecer as dificuldades existentes no

mercado de construção civil em Brasília, especialmente em relação ao fornecimento de concreto. Deveria ter sido feito um planejamento adequado dos processos de execução de forma a se atender o cronograma contratual.

Já o exposto no item 5, que se refere às dificuldades no andamento do serviço decorrentes das atividades da equipe de fiscalização, não procede, segundo informações obtidas na comunicação do projetista Bruno Contarini, de 12/03/2010, enviada ao TRF-1. Esse assunto já foi abordado anteriormente, na análise aos esclarecimentos prestados pelo Sr. Sílvio Ferreira à Equipe de Auditoria do TCU, em 09/04/2010, a respeito do Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08/04/2010. Contudo, fez-se uma exposição detalhada da questão no achado 'Descumprimento de cláusulas contratuais'.

Confrontando-se o exposto no item 6 com os esclarecimentos prestados à Equipe de Auditoria do TCU, em 09/04/2010, a respeito do Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08/04/2010, percebeu-se contradição nos argumentos do Sr. Sílvio Ferreira. No referido questionário, o Diretor-Geral expôs que a drenagem de águas pluviais do canteiro já era feita antes de realizado o Pregão Presencial 97/2009 e, por isso, não foi incluída no Contrato nº 110/2009. Informou que o esgotamento é feito por meio de um conjunto de bombas de sucção de propriedade do Tribunal, operadas pela Tecon. Afirmou que esse serviço mostrou-se eficiente, dentro dos níveis pluviométricos normais. Relatou que, segundo a empreiteira, na noite de 05/04/2010, houve excesso de chuva, com acúmulo de lama nos poços, e que isso gerou lentidão na drenagem, mas o serviço foi concluído no dia seguinte. Já no Ofício/DIGES nº 128, de 22/04/2010, consta que ocorreram precipitações pluviométricas desde o início dos serviços, as quais não foram eficientemente esgotadas, por causa do mau funcionamento do sistema de drenagem, o que ocasionou interrupções em diversos dias. No Diário de Obras e na documentação apresentada, não há referência a outros dias, além do dia 05/04/2010, com anormalidade no nível pluviométrico. O efeito das chuvas ordinárias já deve ser considerado no cronograma físico-financeiro, por ser plenamente previsível e, por isso não se enquadra nos ditames do art. 65, II, da Lei de Licitações. Se o serviço de drenagem de águas pluviais mostrou-se eficiente dentro dos níveis pluviométricos normais, conforme exposto, e consta em documentação que apenas no dia 05 de abril houve atipicidade no volume de chuvas, o argumento do item 6 não prospera.

Outra contradição nos argumentos do Diretor-Geral é percebida quando ele afirma no Item 'Medidas para Contornar o Atraso Inicial da Obra', do documento anexo ao Ofício/SECOI nº 163, de 09/04/2010, que conseguirá atender ao cronograma, apesar do atraso na execução, sendo a meta a produção de duas lajes por mês, em condições normais, e de três lajes em alguns meses. Treze dias depois, em 22/04/2010, no Ofício/DIGES nº 128, ele informou, no Item 'Pedido de Aditivo Contratual – Prorrogação de Prazo', que a Administração verificou a procedência dos argumentos da Tecon e acolheu o pleito de prorrogação do prazo. Ocorre que tais argumentos já eram conhecidos à época em que foi enviado à equipe do TCU o Ofício/SECOI nº 163, conforme exposto no anexo 'Esclarecimento à Auditoria do TCU a Respeito do Questionamento de Auditoria nº 1-184/2010'. Nesse intervalo de treze dias não ocorreu nenhum fato novo que pudesse levar o Sr. Sílvio Ferreira a mudar sua opinião em relação ao cumprimento do prazo contratual.

Após análise dos argumentos acima, percebe-se que o único fato que pode ser alegado em favor da Tecon para a solicitação de prorrogação de prazo contratual é o encontro de material de 2ª categoria a ser escavado. Esse fato, apesar de não conhecido pela empresa era previsível para a Administração, conforme exposto anteriormente, e foi resultante de deficiência do projeto básico. Não foram apresentados documentos que mensurem a quantidade de material de 2ª categoria a ser escavado e não foi feito Termo Aditivo para efetuar a correção da Planilha Orçamentária (inclusão do serviço de escavação de material de 2ª categoria e exclusão da mesma quantidade na planilha de material de 1ª categoria). Portanto, tal serviço encontra-se sem cobertura contratual. Sendo assim, não há como se mensurar o tempo gasto na escavação do referido material, o que inviabiliza a supracitada prorrogação de prazo por esse motivo. O atraso injustificado na execução da obra, imputado à contratada, foi o principal motivo para a prorrogação em 73 dias do prazo de execução do Contrato nº 110/2009, fato que não se enquadra no disposto no art.

57, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Sendo assim, os motivos expostos pela Tecon e aceitos pela Administração para efetuar a supracitada prorrogação não prosperam.

ANÁLISE DOS ANEXOS II E III DO 2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 110/2009

Como parte integrante do 2º termo aditivo temos o Anexo II – cronograma físico e o Anexo III – cronograma físico financeiro. Analisando o Anexo II – Cronograma Físico, verificamos que nas folhas 37 a 43 não é possível identificar a que período se refere e/ou a que serviço se refere o diagrama de barras. Tal falha na documentação integrante do contrato está em desacordo com a lei 8.866/1993, art. 54, § 1º que estabelece:

'Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.'

Tal problema deve ter sido provocado pela impressão em escala inadequada para o formato do papel, e poderia ser facilmente contornado com a adequação da escala do cronograma ao formato do papel ou através da impressão no formato de papel apropriado, de forma a estabelecer com clareza e precisão o período de execução de cada serviço. Ainda assim, para se permitir uma análise da documentação apresentada, montaram-se as folhas de forma a tornar o documento entendível, o que serviu de base para a análise a seguir.

No cronograma físico do aditivo, a estrutura analítica do projeto não guarda relação com os itens e serviços da planilha orçamentária, inclusive sendo omitidos alguns itens, dentre os quais destacamos os seguintes: 2.1 FUNDAÇÕES SUPERFICIAIS; 4 COMPLEMENTO PARA ESTRUTURA; 6 INSTALAÇÕES ELÉTRICAS e 7 ENTREGA DOS SERVIÇOS. O item 16 TRABALHOS EM TERRA da planilha orçamentária foi subdividido em Escavações e Aterro, e foi incluído um item Drenagem no cronograma sem correspondência na planilha orçamentária.

Os itens da estrutura foram divididos por trecho e por nível de pavimento, obedecendo à denominação do projeto, o que permite visualizar de forma macro a sequência de ataque pretendido para a obra para os componentes de pilares, vigas e lajes das estruturas. Os elementos estruturais de cortinas e paredes foram agrupados, sendo a execução concomitante com os pilares de cada trecho de estrutura. No entanto, tendo em vista que alguns dos taludes das escavações já apresentam sinais de deslizamento, como comentado nos achados referentes a 'Projeto básico deficiente', 'Descumprimento de cláusulas contratuais' e 'Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra', tais elementos deveriam ter um plano de ataque específico de forma a mitigar os riscos dos deslizamentos. Apesar de não indicado explicitamente no cronograma, subentende-se que os serviços de Formas e Escoramentos, Armação e Concretagem referem-se às vigas, lajes maciças e lajes nervuradas e, possivelmente, também às escadas, rampas e reservatórios. Como os serviços de Formas e Escoramentos, Armação e Concretagem têm execuções paralelas, subtende-se que cada trecho da estrutura será subdividido em faixas para a concretagem, ocorrendo pelo menos uma concretagem semanal.

Para verificar a viabilidade de execução do cronograma físico do 2º aditivo contratual, montou-se uma planilha com as quantidades dos serviços de concreto das vigas e lajes a serem executadas em cada semana. Trata-se da Tabela 1 – Cronograma físico do aditivo contratual para os serviços de concreto das vigas e lajes, que se baseia nas inferências descritas anteriormente, provocadas pela deficiência do documento. Foram usados apenas: o serviço de concreto, pois para execução da estrutura de concreto armado é o melhor serviço para se mensurar o esforço necessário para construção; e os elementos de vigas e lajes por possuírem os maiores volumes de concreto. Os quantitativos foram extraídos do arquivo 'subsolo.xls', apresentado no DVD dos projetos básicos da obra pela administração do TRF-1. Para comparar o ritmo de execução proposto, verificou-se qual o maior volume de concretagem realizado semanalmente pela construtora até o 2º boletim de medição, que vai até a data 16/03/2010, cerca de dois meses após o início das obras. No dia 9 de março, foi concretado 25,04m3 e, no dia 12 de março, mais 126,30m3, totalizando 151,30m3 de concreto ao longo da semana. Outra consideração importante refere-se à capacidade de fornecimento de concreto pelo mercado local, conforme alegado pela contratada no

documento nº 41/2010/TECON de 15/04/2010. Neste aspecto, cabe destacar que as dificuldades foram encontradas decorridos 53 dias de obras, nos quais foi executado apenas 1,61% do contrato, de acordo com o Relatório Técnico referente à 2ª medição. No documento 41/2010/TECON, a contratada solicita a prorrogação de prazo contratual em 73 dias, devido a diversas dificuldades, dentre elas o fornecimento de concreto:

'Se tais fatos não bastassem, encontramos muitas dificuldades quanto ao fornecimento de concreto usinado, seja pelo volume mensal necessário para atender a demanda da obra, seja pela disponibilidade de horários e equipamentos, e há, por parte das empresas concreteiras, dificuldades em atender a contento a obra, mesmo levando-se em conta o volume de fornecimento mínimo de 120 m3 de concreto dia para atendermos ao cronograma, por motivos os quais a contratada desconhece. A contratada já entrou em contato com outras concreteiras ativas e conhecidas no mercado local, mas nenhuma delas garante um atendimento a contento, e afirmam que têm tido dificuldade em atender ao mercado atual de Brasília e região, portanto, não têm condições de garantir um fornecimento adequado e que atenda da maneira necessária a contratada.'

Analisando-se o cronograma físico em questão, apenas duas semanas, que vão de 01/11 a 13/11, têm o volume de concreto próximo ao maior volume executado pela construtora. Todas as demais possuem volume muito superior, conforme demonstrado no Gráfico 1 – Consumo semanal de concreto para vigas e lajes de acordo com o cronograma físico. No último mês de execução da obra, o volume semanal de concreto varia de 482,60m3 a 806,83m3. Tendo em vista que o maior volume de concreto realizado no período semanal foi de apenas 151,30m3 e que, além disso, a construtora alega ter dificuldades nas negociações com as concreteiras, torna-se difícil acreditar que se consiga executar a quantidade prevista para o último mês de obra.

Para mitigar tais problemas, o planejamento deveria ser realizado de forma mais cadenciada e levando em consideração a capacidade de fornecimento dos insumos. Ao se verificar o que recomenda a boa técnica, tomou-se como exemplo o livro PLANEJAMENTO, ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLE DE PROJETOS E OBRAS – Carl V. Limmer, capítulo referente a Planejamento do Tempo, página 56:

'Um recurso é, normalmente, distribuído segundo uma curva de distribuição do tipo beta com desvio à esquerda, uma vez que o ritmo de trabalho cresce na etapa inicial até atingir um patamar estável, para decair no final. De forma simplificada, pode-se considera-lo como distribuído trapezoidalmente ou, ainda, uniformemente, ao longo do tempo.

Na alocação, é sempre desejável evitar a sucessão de 'picos' e 'vales' na distribuição de recursos ao longo da obra (admitir e demitir pessoal com frequência, por exemplo), razão pela qual se procura nivelar o recurso alocado.'

Analisando-se o Gráfico 1, fica evidente que a distribuição dos serviços não observou a boa técnica, devido à sucessão de picos e vales, e ao crescimento extremo no final do projeto, atingindo o maior volume semanal, quando o recomendado nesse período seria decair-se o ritmo.

Outro aspecto a se considerar é que, até a semana de 20 a 25/12/2010, serão realizados serviços de concretagem. Todavia, no aditivo contratual, a execução da obra encerra-se em 31/12/2010. A retirada das fôrmas é realizada após um tempo da concretagem, conforme disposto no Termo Referência, na SEÇÃO VI -ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, item 3.1 FÔRMAS E ESCORAMENTOS, transcrito abaixo:

'XVIII A retirada das fôrmas obedecerá à NBR-6118, atentando-se para os prazos recomendados:

a) faces laterais: 3 dias;

b) faces inferiores: 14 dias, com escoramentos, bem encunhados e convenientemente espaçados;'

Além disso, o projeto prevê que, somente após 28 dias, pode ser retirado todo o escoramento. Desta forma, se considerarmos que a concretagem da semana de 20 a 25/12/2010, será realizada no dia 20/12/2010, a retirada das faces inferiores da forma irá ocorrer no dia 02/01/2011, e a retirada total do escoramento será feita em 16/01/2010, datas posteriores à data de encerramento da obra.

Ante o exposto, não restam dúvidas de que o cronograma físico apresentado não foi elaborado de acordo com a boa técnica, não tem relação com as restrições de recursos avaliados pelo Contratante e também não permite a conclusão da obra dentro do novo prazo contratual.

Analisando-se o Anexo III – Cronograma físico financeiro, verifica-se que também houve problemas quanto à impressão em escala inadequada para o formato do papel, o que implica em dificuldades para se entendê-lo com clareza e precisão, conforme estabelecido na Lei 8.866/1993, art. 54, § 1º, já transcrito anteriormente. Novamente, montaram-se as folhas de forma a tornar o documento entendível, pra possibilitar a análise.

Confrontando-se o cronograma físico com o físico-financeiro, verifica-se que o item 1.6 TRABALHOS EM TERRA do cronograma físico-financeiro encerra-se na 13ª medição, enquanto que o item Aterro do cronograma físico se estende até a 22ª medição. Além disso, temos as inconsistências referentes aos itens do cronograma físico, as quais já foram descritas anteriormente.

No cronograma físico-financeiro, o ponto que mais se destaca é o valor das últimas medições. As medições 21ª e 22ª somadas possuem o valor de R$ 12.863.991,15, que corresponde a 27% do valor contratato. No contrato de 11 meses, são executados 27% do valor total do contrato no último mês, cerca de 9% do tempo total do contrato. Tal distribuição de serviços é extremamente atípica e de difícil concretização na prática. Para evidenciar tais problemas, realizou-se um comparativo entre a distribuição do cronograma original, do aditivo contratual e da Curva S teórica para 50% do projeto realizado em 60% do tempo, por se tratar da curva teórica que mais posterga a execução dos serviços para o final do projeto. Tal comparativo pode ser verificado na Tabela 2 – Comparativo de cronogramas financeiros.

Para esclarecer o conceito da curva S e das curvas teóricas, segue transcrição de trecho livro PLANEJAMENTO, ORÇAMENTAÇÃO E CONTROLE DE PROJETOS E OBRAS – Carl V. Limmer, capítulo referente a Planejamento do Tempo, páginas 57 e 58:

'A curva S, que mostra a distribuição de um recurso, de forma cumulativa, é amplamente utilizada no planejamento, programação e controle de projetos.

O ritmo é definido pelo coeficiente angular da curva, sendo usual, na prática, a adoção de uma das seguintes opções:

- 40% do projeto previsto ser completado em 50% do tempo;
- 50% do projeto previsto ser completado em 50% do tempo;
- 60% do projeto previsto ser completado em 50% do tempo;
- 50% do projeto previsto ser completado em 40% do tempo;
- 50% do projeto previsto ser completado em 60% do tempo;

(...)

Casos há, porém, em que se determina a priori qual deverá ser a duração de um projeto e, conforme esse prazo, impõe-se uma curva S, sendo comum utilizar uma das cinco curvas mostradas na figura 6.33. Em função da curva escolhida faz-se a distribuição dos recursos necessários à execução do projeto.'

Avaliando a distribuição dos recursos durante o período, conforme Gráfico 2 – Comparativo das distribuições de recursos, verifica-se que a distribuição do aditivo contratual possui dois 'vales' e três 'picos', sendo o ponto de máximo o período final. Tal distribuição é completamente divergente do que preceitua a boa técnica, que recomenda uma curva de distribuição do tipo beta com desvio à esquerda, conforme a Curva de Distribuição Beta para curva S teórica r=50%, t=60%. Analisando o cronograma original, percebemos que o mesmo observa os requisitos recomendados para a distribuição de recursos e o ponto de máximo ocorre com cerca de 60% do tempo decorrido do projeto, para ir decaindo ao final.

Analisando a distribuição dos recursos de forma acumulada (Curva S), Gráfico 3 – Comparativo das Curvas S, novamente verifica-se que o cronograma físico-financeiro está muito divergente do proposto anteriormente, bem como da Curva S teórica. No cronograma do aditivo, depois de decorrido cerca de 90% do tempo do projeto, apenas pouco mais de 70% seria executado. No cronograma original, no mesmo período de tempo, quase 100% do projeto estaria realizado. Já para a Curva S teórica r=50%, t=60%, escolhida por ser a que mais posterga serviços para o final, cerca de 95% do projeto estaria

realizado. Logo, o cronograma físico-financeiro do aditivo não é factível, não sendo possível esperar que se execute 27% da obra no último mês.

Ante o exposto, conclui-se que, tanto o cronograma físico, quanto o físico-financeiro apresentam graves deficiências e não demonstram uma proposta de execução de obra factível. Ambos possuem uma concentração excessiva de execução de serviços no último mês, 27% da obra, o que contraria a boa técnica. Então, como demonstrado anteriormente, ainda que se consiga cumprir os cronogramas, a obra não será entregue dentro do novo prazo contratual, devido aos serviços de desforma e retirada de escoramento.

Sendo assim, as alterações implementadas no cronograma físico financeiro pelos termos aditivos 1 e 2 não se enquadram nas hipóteses previstas no Art. 65 da Lei 8.866/1993 e, além disso, o cronograma do 2º Termo Aditivo não permite que a obra seja concluída dentro do novo prazo contratual previsto.

3.3.3 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) – Contrato 110/2009, 30/12/2009, Execução de serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Tecon – Tecnologia em Construções Ltda.

3.3.4 – Causas da ocorrência do achado:

Falta de análise consistente por parte do TRF-1 do pleito realizado pela Contratada, bem como dos respectivos cronogramas.

3.3.5 – Critérios:

Constituição Federal, art. 37, inciso XXI

Lei 8666/1993, art. 3º; art. 53; art. 54, § 1º; art. 57; art. 65

3.3.6 – Evidências:

Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08 de abril de 2010 (folhas 26/27 do Volume Principal)

Esclarecimentos à auditoria do TCU a respeito do Questionário de auditória nº 01-184/2010 de 08/04/2010 (folhas 28/30 do Volume Principal)

Contrato 110/2009 – 30/12/2009 (folhas 458/468 do Anexo 2 – Volume 2)

Termo Aditivo nº 1 ao Contrato 110/2009 (folhas 833/841 do Anexo 1 – Volume 3)

Termo Aditivo nº 2 ao Contrato 110/2009 (folhas 117/141 do Anexo 3 – Principal)

Cronograma Físico-Financeiro contratado (folha 333 do Anexo 2 – Volume 1)

Ofício/DIGES nº 128, de 22/04/2010 – Relatório de Andamento da Obra da Nova Sede (Proc. TC 028.866/2009-3) (folhas 47/59 do Anexo 3 – Principal)

Documento nº 41/2010/Tecon, de 15/04/2010 (folhas 111/114 do Anexo 3 – Principal)

Anexo II – Cronograma físico – ao 2º Termo Aditivo ao Contrato 110/2009 (folhas 136/139 do Anexo 3 – Principal)

Anexo III – Cronograma físico-financeiro – ao 2º Termo Aditivo ao Contrato 110/2009 (folhas 140/141 do Anexo 3 – Principal)

DVD dos projetos básicos da obra entregues pela administração do TRF-1 (folha 8 do Anexo 1 – Principal)

Ofício/SECOI nº 163, de 09/04/2010 (folhas 1128/1130 do Anexo 1 – Volume 5)

3.3.7 – Conclusão da equipe:

O 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 modifica a periodicidade das medições para quinzenais, podendo levar ao entendimento de que o faturamento também seja quinzenal, o que altera as condições iniciais de pagamento, contrariando o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3 e 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Também provoca imprecisão na interpretação do contrato, o que afronta o art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Aliado a este fato, tal aditivo modificou as parcelas do cronograma físico e físico-financeiro sem nenhuma motivação. Tais modificações implementadas pelo termo aditivo não encontram amparo legal no disposto nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/1993.

O 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 prorroga o prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93, não sendo consistente com a realidade da execução

contratual e, portanto, implica em nulidade de tal ato. Além disso, os cronogramas físico e físico-financeiro apresentam graves deficiências, deveriam ter sido submetidos à aprovação da Comissão de Fiscalização- conforme previsto na CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO PAGAMENTO- e não deveriam ter sido aprovados.

A prorrogação do prazo contratual, com base no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93, permite uma vantagem para a contratada na medida em que os problemas no planejamento e gerenciamento da obra por parte da Construtora foram acatados pelo TRF-1 como sendo fatos imprevisíveis. Além disso, o enquadramento no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93 abre precedente para que seja pleiteada pela Contratada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Outro aspecto é que o cronograma físico e financeiro, anexos do 2º Termo aditivo, apresenta graves deficiências e não demonstram uma proposta de execução de obra factível, conforme exposto na 'Situação encontrada'.

Ante o exposto, cabe audiência do responsável pela aprovação dos termos aditivos e oitiva do TRF-1 e Contratada para manifestação acerca das irregularidades apontadas.

3.3.8 – Responsáveis:

Nome: Silvio Ferreira **– CPF:** 884.071.528-20 **– Cargo:** Diretor-Geral do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (de 02/07/2009 até 22/04/2010)

Conduta: a) Assinar 1º Termo Aditivo cuja finalidade do instrumento é o aumento dos quantitativos de serviços, adequação da periodicidade das medições estipuladas e do cronograma físico-financeiro ao novo valor contratual, sendo que modificações da periodicidade das medições e dos valores das etapas do cronograma não estão amparadas nas hipóteses previstas nos art. 57 e 65 da Lei nº 8.666/93;

b) Assinar 2º Termo Aditivo que prorrogou o prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual, o que possibilita a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contratato para a contratada;

c) Aprovar os cronogramas físico e físico-financeiro integrando-os ao contrato, anexos I e II, com graves deficiências e inconsistentes com o prazo de execução contratual do 2º Termo Aditivo, além de não os ter submetido à aprovação da Comissão de Fiscalização, conforme previsto na CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO PAGAMENTO.

Nexo de causalidade: A conduta de assinar os termos aditivos e aprovar os cronogramas físico e físico-financeiro foi a causa da irregularidade apontada.

Culpabilidade: Segundo as informações disponíveis até o momento, é razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável não ter aprovado a modificação da periodicidade de medição do contrato, ter submetido à comissão de fiscalização o pleito de prorrogação contratual, bem como os cronogramas físico e financeiro.

Em face do exposto, é de se concluir que o responsável deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado

3.4 – Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços.

3.4.1 – Tipificação do achado:

Classificação – outras irregularidades

3.4.2 – Situação encontrada:

Em 30/12/2009, celebrou-se o Contrato nº 110/2009, entre a empresa Tecon – Tecnologia em Construções Ltda. e o TRF-1, cujo objeto é a execução da segunda etapa da obra de construção do Edifício-Sede daquele órgão. A ordem de serviço da referida obra foi emitida em 15/01/2010, com prazo de execução de 270 dias a partir dessa data.

Em visita ao canteiro de obras, no dia 07/04/10, a equipe do TCU constatou que havia um atraso na execução do contrato. Procedeu-se ao exame da documentação disponível no canteiro para mensuração do referido atraso.

Inicialmente, cabe esclarecer, que o Relatório Técnico de Acompanhamento da 1ª medição, referente ao período de execução de 22/01/2010 a 31/01/2010, foi elaborado pela Comissão de

Fiscalização do Contrato nº110/2009, enquanto que o Relatório Técnico da 2ª medição, referente ao período de execução de 01/02/2010 a 15/03/2010, foi elaborado pela equipe do Exército Brasileiro, que presta Assessoria Técnica ao TRF-1 na fiscalização da execução da obra supracitada.

No Relatório Técnico referente à 1ª medição, a Comissão de Fiscalização do Contrato justificou o atraso da execução da obra, alegando que a Ordem de Execução de Serviço nº 08/2010 foi expedida somente na data da liberação judicial do canteiro, em 15/01/2009, após o encerramento dos trabalhos da perícia do Instituto Nacional de Criminalística – INC. Sendo assim, foi solicitado à Tecon que providenciasse novo cronograma físico-financeiro para ajustamento dos prazos, conforme Ofício 02/2010, de 18/02/2010, Ofício 14/2010, de 15/03/2010 e registro em Diário de Ocorrências.

No Relatório Técnico referente à 2ª medição, a equipe do Exército Brasileiro concluiu que, confrontando a produção financeira realizada no período (01/02/2010 a 15/03/2010) com a prevista no cronograma físico-financeiro da obra, percebe-se, em critérios financeiros, que o volume de serviços executados ficou aquém do previsto, caracterizando atraso contratual, o que deixaria a contratada passível de multas previstas. Em termos monetários, a medição referente a este período totalizou R$ 699.085,60. Em termos percentuais, atingiu 1,49% do valor global da obra, inferior ao previsto para o período, que seria de 2,60%. O percentual acumulado da obra ficou em 1,61%, correspondente a um faturamento acumulado até a 2ª medição de R$ 755.364,99. O percentual acumulado previsto para o período seria de 6,78%, o que aponta uma redução de produção da ordem de 76% em relação ao Cronograma Físico-Financeiro do contrato.

Em virtude dos fatos expostos, a equipe do TCU incluiu no Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08 de abril de 2010, a solicitação de esclarecimentos acerca das medidas para contornar o atraso da obra.

Em resposta ao questionamento, o Sr. Sílvio Ferreira, Diretor-Geral do TRF-1, informou que a obra, em seu início, além de sofrer as dificuldades normais de quebra da inércia, padeceu de um atraso de 16 dias devido à demora na liberação judicial do canteiro, ocorrida em 15/01/10, conforme Despacho do Juízo da 14ª Vara Federal do DF. Tal exigência de decisão judicial constou do tópico 9, item 101, i, da Instrução da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – SECOB 3, de 23/12/09, constante do Processo TC 028.866/2009-3.

O gestor especificou os outros fatores que contribuíram para retardar o andamento da obra a posteriori. Afirmou que houve certa demora no fornecimento do material de cimbramento (fôrmas e escoramentos), em face da velocidade necessária para atendimento ao pedido da Tecon. Contudo, a questão foi resolvida pela fornecedora recorrendo às filiais de outros Estados e, com isso, os conjuntos foram completados, viabilizando o trabalho de concretagem.

Fez menção à assinatura do Termo Aditivo nº 1 ao Contrato 110/2009, que reduz de mensal para quinzenal a elaboração das medições, alegando que tal procedimento irá contribuir na aceleração do lançamento de concreto, suprir os atrasos e viabilizar o cumprimento do cronograma.

Informou que, com relação à concretagem, após os problemas encontrados com a fornecedora Engemix (atraso no fornecimento de concreto, retorno de vários caminhões cujo concreto não passou nos testes de slump, demora na solução de imprevistos, como o conserto da bomba de lançamento de concreto), a Tecon solucionou a questão substituindo a empresa Engemix pela Polimix.

Com relação às dúvidas advindas da execução de alguns projetos estruturais, apresentadas pela Tecon, foram realizadas reuniões envolvendo a Contratada, Comissão de Fiscalização, assessores do Exército Brasileiro e o escritório Niemeyer e seus associados – escritório Bruno Contarini e escritório Rui Barros – autores do projeto. Com isso, segundo o Diretor-Geral, as dúvidas iniciais foram aclaradas e um canal permanente de comunicação foi aberto para a resolução, em tempo real, de novas dúvidas, via internet ou fac-símile.

Complementando, o Sr. Sílvio Ferreira esclareceu que, na fiscalização dos serviços, houve algumas dificuldades para o fluxo normal dos trabalhos, por natural inexperiência da Comissão de Fiscalização, conforme colocado pela Tecon em correspondência datada de 29/03/10. Apontou como medidas saneadoras adotadas pela Administração: a realização de reuniões com a equipe, visando aos

esclarecimentos necessários e ao ajustamento de conduta; e mudanças na equipe, envolvendo a nomeação do Diretor da Divisão de Engenharia e Manutenção – Dieng como Coordenador da Comissão, detentor de experiência em obras (Ordem de Serviço nº 91, de 09/04/10).

Por fim, afirmou que, com essas medidas, o cronograma será atendido e que a meta é a produção de duas lajes por mês, em condições normais, e de três lajes em alguns meses.

Após a análise dos esclarecimentos prestados pelo Sr. Sílvio Ferreira em relação aos questionamentos apresentados no retrocitado questionário, a equipe procedeu ao confronto de tais informações com os documentos expedidos pela Comissão de Fiscalização do Contrato.

O argumento do Sr Sílvio Ferreira para justificar o atraso do início da obra, alegando como motivo a demora na liberação judicial do canteiro, em 15/01/2010, não tem relação com o não cumprimento do cronograma físico por parte da contratada. O prazo de execução do contrato é contado após o 5º dia útil da emissão da ordem de serviço, conforme determinado na cláusula oitava do contrato. Como a ordem de serviço foi expedida em 15/01/2010, a demora na liberação judicial não seria causa de atraso.

Os argumentos do Sr Sílvio Ferreira que visam a justificar o atraso, alegando problemas da Tecon com fornecedores não prosperam, já que tais ocorrências não diminuem a responsabilidade da empresa como contratada e não isentam a responsabilidade da contratante de zelar pelo fiel cumprimento do prazo contratual. A Lei de Licitações, em seu artigo 78, inciso III, autoriza a rescisão diante de indícios do futuro descumprimento. Tal regra refere-se à lentidão do cumprimento da prestação, que se configura como indício de que, mantido o mesmo ritmo, a parte não terá condições de atender aos prazos. Em qualquer caso, a contratada deveria ter sido advertida previamente acerca da lentidão na execução contratual e deveria ter recebido a oportunidade de demonstrar que possuía condições de cumprir as etapas do cronograma. A contratada teria que ter indicado de forma concreta as razões que autorizariam a presunção do cumprimento dos prazos.

As providências adotadas pela Administração do TRF-1 para facilitar a comunicação entre os diversos agentes envolvidos na execução da obra e as alterações efetuadas na Comissão de Fiscalização do Contrato não constituem medidas saneadoras para recuperar o atraso ocorrido e não desoneram a contratada de criar novas formas ou processos originais de produção para agilizar o seu desempenho, de forma a compensar os atrasos. Conforme consta na comunicação do projetista Bruno Contarini, de 12/03/2010, enviada ao TRF-1, parte dos serviços executados foi desaprovada, necessitando-se de demolição e, nos demais trechos, foram solicitados ensaios para atestar sua conformidade. Tal fato evidencia que os serviços não foram executados adequadamente e derruba o argumento da Contratada de que a atuação da fiscalização resultou na necessidade de quebra posterior do concreto, o que ocasionou atrasos e custos.

Ante o exposto, conclui-se que há uma demora injustificada na execução da prestação contratual pela Tecon, o que poderia acarretar a aplicação de penalidades previstas contratualmente.

3.4.3 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) – Contrato 110/2009, 30/12/2009, Execução de serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Tecon – Tecnologia em Construções Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Considera-se que os indícios levantados, em face do estágio inicial da obra, não ensejam a necessidade de realização de audiência, cabendo a expedição de alerta no intuito de que sejam aplicadas as cláusulas contratuais cabíveis de modo a evitar possíveis prejuízos à administração.

3.4.4 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.4.5 – Critérios:

Lei 8666/1993, art. 66; art. 78, inciso III

3.4.6 – Evidências:

Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08 de abril de 2010 (folhas 26/27 do Volume Principal)

Esclarecimentos à auditoria do TCU a respeito do Questionário de auditória nº 01-184/2010 de 08/04/2010 (folhas 28/30 do Volume Principal)

Despacho do Juízo da 14ª Vara Federal declarando estar o canteiro de obra livre de qualquer constrição judicial (folha 1071 do Anexo 1 – Volume 5)

Relatório Técnico de Acompanhamento, 1ª medição, período de execução de 22/01/2010 a 31/01/2010, elaborado pela Comissão de Fiscalização do Contrato 110/2009 (folhas 843/900 do Anexo 1 – Volume 3)

Relatório Técnico nº 1/2010, 2ª medição – Tecon, elaborado pela Comissão Regional de Obras/11 (folhas 901/1064 do Anexo 1 – Volume 4)

Instrução da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – SECOB 3, de 23/12/2009, constante do Processo TC 028.866/2009-3 (folhas 157/175 do Anexo 3 – Principal)

Contrato 110/2009 – 30/12/2009 (folhas 458/468 do Anexo 2 – Volume 2)

Termo Aditivo nº 1 ao Contrato 110/2009 (folhas 833/841 do Anexo 1 – Volume 3)

Termo Aditivo nº 2 ao Contrato 110/2009 (folhas 117/141 do Anexo 3 – Principal)

Cronograma Físico-Financeiro contratado (folha 333 do Anexo 2 – Volume 1)

Comunicação emitida pela TECON em 29/03/2010 ao Diretor Geral da Secretaria do TRF-1 (folhas 1059/1064 do Anexo 1 – Volume 5)

Ordem de Serviço nº 91, de 09/04/10, redefinindo a Comissão de Fiscalização do Contrato 110/2009 (folha 1070 do Anexo 1 – Volume 5)

E-mail da Tecon prestando esclarecimentos sobre os questionamentos da equipe de auditoria do TCU, em 09/04/10 (folhas 1035/1044 do Anexo 1 – Volume 5)

Ofício 14/2010 – Comissão de Fiscalização do Contrato nº 110/2009, de 15/03/2010 (folhas 816/817 do Anexo 1 – Volume 3)

Ofício 16/2010 – Comissão de Fiscalização do Contrato nº 110/2009, de 26/03/2010 (folha 1124 do Anexo 1 – Volume 5)

Ofício/DIGES nº 128, de 22/04/2010 – Relatório de Andamento da Obra da Nova Sede (Proc. TC 028.866/2009-3) (folhas 47/59 do Anexo 3 – Principal)

Documento nº 41/2010/Tecon, de 15/04/2010 (folhas 111/114 do Anexo 3 – Principal)

Ofício nº 199/ST/AT, de 14/04/2010 (folha 115 do Anexo 3 – Principal)

Documento nº 44/2010/Tecon, de 22/04/2010 (folha 116 do Anexo 3 – Principal)

Comunicação enviada ao TRF-1 pelo projetista Bruno Contarini em 12/03/2010 (folhas 586/590 do Anexo 1 – Volume 2)

Anexo II – Cronograma físico – ao 2º Termo Aditivo ao Contrato 110/2009 (folhas 136/139 do Anexo 3 – Principal)

Anexo III – Cronograma físico-financeiro – ao 2º Termo Aditivo ao Contrato 110/2009 (folhas 140/141 do Anexo 3 – Principal)

DVD dos projetos básicos da obra entregues pela administração do TRF-1 (folha 8 do Anexo 1 – Principal)

3.4.7 – Conclusão da equipe:

Conforme relatado na ‘situação encontrada’ do achado, a Administração do TRF-1 entregou, em 13/04/2010, resposta ao questionário de auditoria afirmando que o cronograma seria atendido. Apresentou argumentos para justificar o atraso, que foram rejeitados por esta equipe de auditoria, com as devidas justificativas. Nesse aspecto, a administração do TRF-1, agiu sem o devido cuidado e diligência, pois deveria ter apurado os fatos apontados pela construtora como causadores do atraso, inclusive solicitando apoio à Comissão de Fiscalização, gestora do contrato de acordo com a CLÁUSULA SEXTA – DO ACOMPANHAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO, e que, portanto, detinha maior conhecimento dos fatos diários da obra. Cabe ressaltar que, diante dos fatos mencionados no achado em questão, mais o exposto no achado ‘3.5 – Descumprimento de cláusulas contratuais’, seria de se esperar que a conduta da administração do TRF-1 resultasse na aplicação de uma das penalidades previstas no contrato, CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS PENALIDADES.

Ante o exposto, cabe alertar ao TRF-1 que tome as providências cabíveis para que a Contratada cumpra com suas obrigações contratuais.

3.5 – Descumprimento de cláusulas contratuais.

3.5.1 – Tipificação do achado:

Classificação – outras irregularidades

3.5.2 – Situação encontrada:

No gerenciamento do contrato pela Comissão de Fiscalização, gestora do contrato, conforme previsto na cláusula sexta, diversas vezes são apontados descumprimentos de cláusulas contratuais pela Contratada, algumas graves, e sem existir por parte da gestora do contrato nenhuma proposta de penalidade, conforme previsto na cláusula décima terceira. A seguir serão relatadas diversas ocorrências que põem em risco o bom andamento do empreendimento e que, caso não sanadas, podem levar a resultados insatisfatórios para a administração pública.

– ESCAVAÇÃO EM SOLO DE 2ª CATEGORIA

Em análise ao diário de obras, verificou-se que, no dia 10/03/2010, a contratada relatou execução de serviços de escavação em solo de 2ª categoria. A fiscalização apenas se manifestou acerca da questão no dia 16/03/2010, quando solicitou à construtora que informasse as seções primitivas, volume e ensaios para comprovar a existência de material de 2ª categoria. Apenas no dia 24/03/2010, a fiscalização afirmou que não autorizou a escavação de solo em 2ª categoria, fato também reforçado no diário no dia 29/03/2010. Na vistoria realizada no dia 07/04/2010 pela equipe de auditoria, foi verificada a execução de tais serviços.

Desta forma, apesar de tais serviços não terem cobertura contratual, os mesmos foram executados por cerca de uma semana, sem manifestação da fiscalização. Quando a fiscalização se manifestou a respeito, solicitou a realização de ensaios para comprovação de que se tratava de material de 2ª categoria. Nesse aspecto, tal solicitação não encontra amparo no Contrato nº 110/2009, uma vez que os ensaios previstos referem-se aos materiais a serem utilizados na obra, conforme 'Item 24.1 da CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA'. Também no Termo de Referência os ensaios previstos são para atestar a similaridade dos materiais e comprovação da qualidade, ensaios para recebimento de serviços e do controle tecnológico do concreto. Logo tal solicitação não tem amparo contratual e, do ponto de vista técnico, é dispensável, conforme relatado em email enviado em 31/03/2010, às 11:51hs, por membro do Corpo Técnico do Exército Brasileiro aos integrantes da comissão, no qual anexa a norma ET-DE-Q00/002 do Departamento de Estradas de Rodagem que caracteriza materiais de 2ª categoria. Quanto às seções primitivas e volumes, são exigências previstas no 'Item 3.7.1 ESCAVAÇÕES' do Termo de Referência como obrigação da Contratada.

Outro aspecto importante é que a contratada continuou a executar os serviços mesmo depois de informado no diário de obras do dia 24/03/2010 que não estava autorizada a escavação de solo em 2ª categoria, descumprido o 'Item 1.28 Interrupção ou Paralisação dos Serviços' do Termo de Referência, integrante do contrato:

'A contratada interromperá total ou parcialmente a execução dos trabalhos sempre que:

...

e) A fiscalização assim o determinar ou autorizar por escrito, no Livro de Registro de Ocorrências.'

Diante de tais fatos, foi enviado questionário ao TRF-1 que justificou a execução do serviço como tendo sido descoberto no decorrer da escavação em solo de 1ª categoria. O órgão público afirmou que houve continuidade dos serviços em solo de 2ª categoria, a fim de se evitar atrasos no cronograma. Também foi apresentado orçamento para realizar ensaios para caracterização do solo, o qual é dispensável como comentado anteriormente.

As seções primitivas e volumes foram encaminhados pela contratada, em 31/03/2010. Posteriormente, a Comissão de Fiscalização informou, em 05/04/2010, via Ofício nº 21/2010, que os perfis apresentados não atendiam ao rigor necessário para a caracterização do solo primitivo. Cabe destacar que tal solicitação foi feita no dia 16/03/2010 no diário de obras, reiterada no diário, nos dias 24, 26 e 29, sem nenhuma manifestação da contratada. Na resposta enviada pelo TRF-1 ao questionário de

auditoria, são apresentados novamente os perfis encaminhados à fiscalização no dia 31/03/2010. Quanto ao ensaio, a proposta só foi apresentada no dia 06/04/2010. Diante de tal fato, verifica-se que não foi atendida a cláusula terceira do contrato, no item 16 transcrito abaixo, pois os esclarecimentos solicitados pela Comissão de Fiscalização não foram atendidos de forma tempestiva, sendo necessárias diversas reiterações. Quando foram apresentados, os mesmos se mostraram insipientes.

'(...) prestar, de imediato, todos os esclarecimentos que forem solicitados pela Fiscalização do CONTRATANTE, obrigando-se a atender todas as reclamações a respeito da qualidade dos serviços objeto deste Contrato;'

Desta forma, até o dia 09/04/2010, um mês após o registro do início dos serviços de escavação em solo de 2ª categoria, o serviço ainda não havia sido devidamente quantificado e incluso no Contrato nº 110/2009 e, conforme verificado pela equipe de auditoria em visita no canteiro, no dia 07/04/2010, ainda se encontrava em execução.

– ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA

Também, dentre as obrigações da contratada previstas na cláusula terceira do Contrato nº 110/2009, temos o item 22, descrito abaixo:

'(...) registrar o Contrato e a Anotação de Responsabilidade Técnica (referentes ao preposto e engenheiros residentes) no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA/DF, na forma da legislação pertinente.'

Ocorre que a ART de execução do responsável técnico só foi entregue em 31/03/2010, por meio do documento nº 34/2010-Tecon, quase três meses após a emissão da ordem de serviço para início das obras e após diversas reiterações feitas pela Comissão de Fiscalização.

Quanto à ART de execução do engenheiro residente, até a data de 13/04/2010 não tinha sido registrada no CREA, conforme OFÍCIO/SECOI nº 174 do TRF-1.

– SUBCONTRATAÇÃO

Outra cláusula que tem sido frequentemente descumprida é relativa a clausula quarta, subcontratação, transcrita abaixo:

'Os serviços, objeto deste Contrato, poderão ser subcontratados parcialmente, mediante prévia autorização escrita do CONTRATANTE e nos limites por ele definidos, permanecendo a CONTRATADA como a única responsável por todas as obrigações contratuais e legais assumidas.'

Ocorre que as subcontratações não estão sendo submetidas previamente ao contratante, sendo verificadas pela Comissão de Fiscalização no acompanhamento dos serviços. Diante da ocorrência, a comissão tem requisitado à contratada a apresentação da documentação prevista no contrato.

Como exemplo, temos o registro da fiscalização, no dia 02/02/2010, no diário de obras, comunicando a necessidade de apresentação prévia da subcontratação, sendo reiterada no dia 03/02/2010. Segundo o Documento nº 35/2010/TECON, de 31/03/2010, a documentação da empresa Ipê (subcontratada) foi entregue no dia 04/02/2010 na DIGES, órgão do TRF-1, devido à ausência de membros da Comissão de fiscalização no canteiro de obras. No próprio oficio da Tecon é afirmado que tal solicitação foi reiterada pela Comissão de Fiscalização nos dias 23/02/2010 e 01/03/2010. No Ofício nº 22/2010-Comissão de Fiscalização do Contrato nº 110/2009, emitido em 06/04/2010, a comissão afirmou que os documentos foram entregues à DIGES e que até então não haviam tido acesso. Entretanto, a responsabilidade pela aprovação da subcontratação é da fiscalização, conforme estipulado no parágrafo primeiro da cláusula quarta do contrato, transcrito abaixo:

'A CONTRATADA deverá submeter ao CONTRATANTE, previamente, o pedido de subcontratação e a relação das subcontratadas, acompanhada da comprovação da capacidade técnica e operacional compatível com a parte dos serviços a ser executada(o), para aprovação ou não pela Fiscalização do CONTRATANTE.'

Quanto à questão da subcontratação, ainda existe o problema de as empresas subcontratadas – Ipê Construções, contratada para os serviços de montagem de forma e escoramento, e Servitek, contratada para o serviço de lançamento de concreto – não possuírem em seu quadro um profissional de nível superior detentor de acervo técnico referente à execução de serviços de características semelhantes aos

que serão executados. Tal constatação do descumprimento contratual foi levantada apenas em 09/04/2010, quando finalmente a comissão teve acesso aos documentos, tendo a administração se manifestado pela retirada da exigência do acervo técnico para tais subcontratações, conforme o documento 'Esclarecimentos à Auditoria do TCU a respeito do Questionário de Auditória nº 01-184/2010, de 08/04/2010'.

Logo, as empresas subcontratadas vêm executando os serviços sem a aprovação do contratante e, para a regularização da situação, será necessário realizar um aditivo contratual para adequar o contrato à realidade instalada.

– SUBSTITUIÇÃO DE EMPREGADOS

Outro aspecto quanto ao descumprimento de cláusulas contratuais refere-se ao item 13 da cláusula terceira:

'manter seus empregados identificados por crachá e uniformizados, quando nas dependências do CONTRATANTE, devendo, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas após o recebimento da comunicação feita pelo CONTRATANTE, substituir qualquer um deles que seja considerado inconveniente à boa ordem, que vier a demonstrar incapacidade técnica, perturbar ou impedir a ação da Fiscalização ou não observar as normas internas do CONTRATANTE;'

No Ofício nº 12/2010 – Comissão de Fiscalização Contrato nº 110/2009, emitido em 10/03/2009, a fiscalização relatou diversos problemas ocorridos na concretagem e afirmou: 'o engenheiro residente demonstrou não possuir base técnica e experiência para coordenar serviços de grande monta e responsabilidade'. Diante de tais fatos, que segundo a fiscalização evidenciaram a incapacidade técnica do engenheiro, a fiscalização solicitou o seu curriculum e sugeriu: '(...) que a empresa coloque à frente dos serviços um profissional mais experiente e com uma base técnica consistente (...)'.

Além disso, em análise ao diário de obras nos dias em que foram realizadas concretagens (9/03, 27/3, 28/03 e 05/04/2010), são relatadas diversas paralisações de concretagem por problemas técnicos e insistência da contratada em continuar os serviços. Também se evidenciam os problemas de relacionamento entre a fiscalização e o engenheiro da contratada, reforçando, além dos problemas técnicos mencionados no Oficio nº 12/2010, que a presença do engenheiro também seria inconveniente à 'boa ordem'.

Em que pese tais argumentos da fiscalização, a contratada enviou ofício, em 29/03/2010, ao Diretor Geral do TRF-1, expondo os conflitos com a Comissão de Fiscalização. Alegou que na primeira concretagem, esta última determinou a paralisação do serviço e que tal fato teve como consequência a quebra posterior do concreto, resultando em atrasos e custos. Outro fato relatado diz respeito a concretagem do dia 27/03/2010, registrada no diário de obras no dia 28/03/2010, no qual a fiscalização impediu o lançamento do concreto e o engenheiro residente ligou para o projetista, o qual ratificou a posição da contratada em continuar a concretagem. Também alegou que a fiscalização vem dando ordens diretamente aos funcionários e fazendo registro fotográfico dos operários durante as atividades. Por fim, a contratada requereu uma nova postura da fiscalização e afirmou:

'Com todos os transtornos mencionados, há uma oneração de custos e ainda a perda do ritmo da construção, o que nos forçará a pedir prorrogação de prazo e aditivos de preços, pois, já computamos 40(quarenta) dias de atrasos.

Diante de todo o acima exposto, a persistir este comportamento por parte da fiscalização, a execução da obra torna-se inviabilizada, o que nos força juntamente com Vs. Senhorias tomar uma atitude definitiva.

A posição da Contratada é evitar maiores prejuízos para as partes, mas vale repisar, não há condições de executar a obra desta forma, motivo pelo qual, providências urgentes terão que ser tomadas em relação à fiscalização, para que há (sic) tranquilidade e segurança aos funcionários da Contratada, prestadores de serviços e fornecedores.'

Diante da comunicação da Tecon, o TRF-1 informou que realizou reuniões com a comissão para ajustamento de condutas e modificou a equipe, conforme Ordem de Serviço nº 91, de 09/04/2010, incluindo o Diretor da Divisão de Engenharia e Manutenção para coordenar a comissão. Entretanto, a

citada modificação da ordem de serviço apenas substituiu um dos membros da fiscalização mais atuante, que questionava os problemas, conforme Ofício nº 12/2010. A inclusão do Diretor foi na realidade a formalização da participação do membro que já assinava como coordenador pelo menos desde o dia 26/03/2010, de acordo com o Oficio nº 018/2010. Desta forma, não prosperam os argumentos de que a modificação da equipe via Ordem de Serviço nº 91 seja uma medida saneadora.

Analisando os argumentos trazidos pela Contratada, verifica-se que, quanto às ocorrências da 1ª concretagem, no dia 09/03/2010, segundo o relato do engenheiro da contratada, as paralisações foram decorrentes de: problemas com vibradores/motores de imersão; lançamento do concreto(slump); manutenção no equipamento de concretagem bomba lança, congestionamento de pessoas emitindo várias opiniões e ordem de paralisação pela comissão. Dentre os motivos, apenas a paralisação por parte da fiscalização pode ser afastada da responsabilidade da construtora. Segundo a fiscalização, a mesma sugeriu a paralisação devido à fuga de nata de cimento em virtude de proteção contra chuvas deficiente.

Neste aspecto cabe destacar que, ao sugerir a paralisação, a fiscalização se omitiu da responsabilidade prevista no Termo de Referência item 1.9, que reveste a comissão de poderes para:

'c) Sustar qualquer serviço que não seja executado de acordo com a melhor técnica.'

Desta forma, uma vez que os serviços estavam sendo executados em desacordo com a boa técnica, a comissão tinha o poder-dever de sustar a execução dos serviços e não apenas sugerir sua paralisação.

Quanto aos problemas de execução dos serviços, a comunicação do projetista Bruno Contarini, de 12/03/2010, enviada ao TRF-1, desaprovou parte dos serviços executados determinando sua demolição e, nos demais trechos, solicitou ensaios para atestar sua conformidade. Tal fato, evidencia que os serviços não foram executados adequadamente e derruba o argumento da contratada de que a atuação da fiscalização é que resultou na necessidade da quebra posterior do concreto, o que acarretou atrasos e custos. No próprio ofício encaminhado pela contratada, não foram expostos argumentos para se concluir que foi a atuação da fiscalização que provocou tal problema. Apenas foi feita a afirmação de que a determinação da paralisação causou tais problemas.

Sobre a concretagem do dia 27/03/2010, a contratada apontou o ocorrido como fato gravíssimo, destacando a palavra em negrito. Em que pese o transtorno relatado no diário de obras entre os envolvidos, cabe destacar que a fiscalização afirmou ter autorizado a execução dos serviços após contato com o projetista. Logo, não percebemos como apenas um único erro de avaliação da fiscalização nessa concretagem, inclusive contornado em tempo hábil, pôde trazer todos os problemas relatados pela contratada.

Quanto aos registros fotográficos realizados pela fiscalização, esses são, na realidade, um instrumento de trabalho da equipe para evidenciar irregularidades, até mesmo quando direcionados especificamente a um funcionário da subcontratada, por registrarem, por exemplo, a falta de equipamentos de segurança. Logo, não é pertinente que se restrinja a utilização dos registros fotográficos.

Confrontado todos os argumentos expostos pela Contratada, não existem razões para imputar alguma responsabilidade pelo atraso na obra à atuação da fiscalização, apesar da mesma não ter sido condizente com o estabelecido no Contrato nº 110/2009 e no Termo de Referência. Tal argumento também é apresentado pela administração como uma das justificativas para o atraso da obra, conforme documento 'Esclarecimentos à Auditoria do TCU a respeito do Questionário de Auditória nº 01-184/2010 de 08/04/2010'. Entretanto, conforme já relatado acima, não existem evidências concretas que embasem a tese de que a fiscalização dificultou o andamento do fluxo normal dos trabalhos. Apenas na concretagem do dia 27/03/2010, a fiscalização determinou a paralisação de forma equivocada e, ainda assim, reviu sua posição a tempo de não prejudicar o andamento dos trabalhos. Tal postura da Administração do TRF-1, não é condizente com o esperado dentro dos princípios da administração pública, já que deveria ter averiguado todos os fatos, ter preenchido as lacunas deixadas pela fiscalização e ter rebatido os argumentos inválidos da contratada, para que os mesmos não ganhassem presunção de veracidade.

Cabe destacar que, diante das dificuldades da fiscalização em obter da contratada os esclarecimentos solicitados, a comissão enviou a Administração do TRF-1 o Ofício nº 18/2010 –

Comissão de Fiscalização Contrato nº 110/2009, emitido em 26/03/2009, no qual listou os documentos solicitados e fez o seguinte registro:

'Informamos que esta Comissão concedeu sucessivos prazos, sempre negociados com a Contratada, porém negligenciados, em descumprimento aos acordos e com repetidos pedidos de prorrogação.

Por todo o exposto, submetemos estas informações a V.Sa. para as providências cabíveis.'

Diante de tal fato, questionaram-se quais providências foram adotadas pela administração. O TRF-1 relatou no documento Esclarecimentos à Auditoria do TCU a respeito do Questionário de auditória nº 01-184/2010 de 08/04/2010 o status em que se encontram as solicitações, sempre fazendo remissão ao email enviado pela Tecon em 09/04/2010, às 7:52hs.

Dentre as solicitações, o item referente à apresentação do cronograma atualizado da obra não está atendido. Ele é de extrema importância diante do atraso da obra, conforme relatado no achado 'Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços'. Da mesma forma, o item referente à apresentação das subcontratadas não foi atendido e, segundo a administração, será objeto de alteração contratual frente ao novo entendimento, quanto à desnecessidade da existência de profissionais de nível superior detentores de acervo técnico, referente à execução de serviços de características semelhantes aos que serão executados. O levantamento de primitivas apresentado em 31/03/2010, diferentemente do afirmado pela Administração do TRF-1, não foi atendido, conforme Ofício nº 21/2010 – Comissão de Fiscalização do Contrato nº 110/2009, emitido em 05/04/2010 para a contratada. Logo, as providências tomadas pela administração para dar o suporte solicitado pela fiscalização, as quais não foram informadas na resposta do questionário, não se mostraram eficazes em sua plenitude. Elas ainda evidenciam problemas da supervisão da administração ao Contrato nº 110/2009, uma vez que tomam como base as respostas elaboradas pela contratada sem averiguar o atendimento das questões junto à Comissão de Fiscalização.

Frente a todos os problemas expostos pela fiscalização, dos quais a administração tinha ciência, era de se esperar que uma das partes tivesse a iniciativa de tomar providências para: propor penalidade à contratada prevista na cláusula décima terceira e exercer a obrigação prevista no Item 14 da CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES DO CONTRATANTE para substituição do engenheiro residente.

3.5.3 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) – Contrato 110/2009, 30/12/2009, Execução de serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Tecon – Tecnologia em Construções Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Considera-se que os indícios levantados, em face do estágio inicial da obra, não ensejam a necessidade de realização de audiência, cabendo a expedição de alerta no intuito de que sejam aplicadas as cláusulas contratuais cabíveis de modo a evitar possíveis prejuízos à administração.

3.5.4 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles – As providências tomadas pela Administração do TRF-1 para dar o suporte solicitado pela fiscalização não se mostraram eficazes em sua plenitude. Elas ainda evidenciam problemas da supervisão da Administração ao Contrato nº 110/2009, uma vez que tomam como base as respostas elaboradas pela contratada sem averiguar o atendimento das questões junto à Comissão de Fiscalização.

Além disso, a fiscalização e a administração, frente aos problemas expostos na 'situação encontrada' do presente achado, não tomaram providências para penalizar a contratada – conforme previsto no contrato – e substituir o engenheiro residente.

3.5.5 – Critérios:

Lei 6496/1977, art. 2º

Lei 8666/1993, art. 54; art. 66; art. 86; art. 87

3.5.6 – Evidências:

Questionário de Auditoria nº 1-184/2010, de 08 de abril de 2010 (folhas 26/27 do Volume Principal)

Esclarecimentos à auditoria do TCU a respeito do Questionário de auditória nº 01-184/2010 de 08/04/2010 (folhas 28/30 do Volume Principal)

Contrato 110/2009 – 30/12/2009 (folhas 458/468 do Anexo 2 – Volume 2)

Comunicação emitida pela TECON em 29/03/2010 ao Diretor Geral da Secretaria do TRF-1 (folhas 1059/1064 do Anexo 1 – Volume 5)

E-mail da Tecon prestando esclarecimentos sobre os questionamentos da equipe de auditoria do TCU, em 09/04/10 (folhas 1035/1044 do Anexo 1 – Volume 5)

Comunicação enviada ao TRF-1 pelo projetista Bruno Contarini em 12/03/2010 (folhas 586/590 do Anexo 1 – Volume 2)

Diário de obras (folhas 191/285 do Anexo 1 – Principal)

Email enviado em 31/03/2010 às 11:51hs por membro do Corpo Técnico do Exército Brasileiro aos integrantes da comissão (folhas 743/754 do Anexo 1 – Volume 3)

Ofício 21/2010 – Comissão de Fiscalização do Contrato nº 110/2009, emitido em 05/04/2010 (folha 827 do Anexo 1 – Volume 3)

Documento nº 32/2010/TECON de 31/03/2010 (folhas 421/428 do Anexo 1 – Volume 2)

Proposta nº 803_10 de 06/04/2010 da Reforsolo (folhas 1043/1044 do Anexo 1 – Volume 5)

Oficio 12/2010 – Comissão de Fiscalização Contrato nº 110/2009, emitido em 15/03/2010 (folha 814 do Anexo 1 – Volume 3)

Documento nº 35/2010/TECON de 31/03/2010 (folhas 438/442 do Anexo 1 – Volume 2)

Oficio 22/2010-Comissão de Fiscalização Contrato nº 110/2009, emitido em 06/04/2010 (folhas 828/829 do Anexo 1 – Volume 3)

Oficio 18/2010 – Comissão de Fiscalização Contrato nº 110/2009, emitido em 26/03/2010 (folhas 822/823 do Anexo 1 – Volume 3)

3.5.7 – Conclusão da equipe:

Diante das evidências apontadas quanto aos descumprimentos de cláusulas contratuais por parte da contratada, era de esperar providências por parte do TRF-1 para sanar tais problemas. Diante disso, cabe alertar ao TRF-1 para que adote as medidas previstas em contrato para a Contratada cumpra com suas obrigações contratuais.

3.6 – Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido.

3.6.1 – Tipificação do achado:

Classificação – outras irregularidades

3.6.2 – Situação encontrada:

No Relatório Técnico de Acompanhamento, 1ª medição, período de execução de 22/01/2010 a 31/01/2010, elaborado pela Comissão de Fiscalização do Contrato 110/2009, as medições dos serviços referentes aos itens 13-ADMINISTRAÇÃO LOCAL E DESPESAS GERAIS e 14-LIMPEZA DO CANTEIRO foram medidos proporcionalmente ao período da medição de acordo com a unidade prevista na planilha contratual, no caso mês.

Em reunião realizada dia 02/03/2010, na qual estavam presentes a Comissão de Fiscalização, Administração do TRF-1 e a Tecon, definiu-se que o critério de medição para os serviços cuja unidade é 'mês' seriam pagos proporcionalmente aos serviços executados no mês em relação ao total executado acumulado. Desta forma, foi formulada consulta ao Controle Interno do TRF-1 acerca de tal decisão, tendo o Controle Interno se manifestado via Consulta 018/2010, de 18/03/2010, favoravelmente à adoção de tal critério devido à consonância com a jurisprudência da Corte de Contas.

Desta forma, no Relatório Técnico nº 1/2010, 2ª medição – Tecon, elaborado pela Comissão Regional de Obras/11 para o período de 01/02/2010 a 15/03/2010, os itens 13 e 14 da planilha foram medidos proporcionalmente ao desenvolvimento da obra, ajustando-se as quantidades medidas à maior na medição nº 1. Entretanto, na medição dos itens 13 e 14 são medidos todos os subitens, independentemente de a mão de obra em questão ter sido de fato alocada à obra. Analisando o diário de obras desde o início da obra até a data de 16/03/2010, conforme Tabelas 1 e 2, verificamos que os seguintes profissionais não foram alocados na obra: os encarregados de serviços, apontador ou apropriador, auxiliar de almoxarife,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

auxiliar de escritório e mensageiro. Além disso, no caso do estagiário, o tempo alocado na obra foi menor que a medição feita proporcionalmente. Logo, apesar de a medição dos itens 13 e 14 da planilha ter que obedecer a proporcionalidade ao desenvolvimento da obra, deve-se observar a efetiva alocação no canteiro, empregando na medição o menor quantitativo entre o proporcional aos serviços e o aferido na obra.

3.6.3 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) – Contrato 110/2009, 30/12/2009, Execução de serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Tecon – Tecnologia em Construções Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Até o momento da auditoria só tinham sido realizados 2 medições e os valores medidos referentes aos itens com critério inadequado ainda são pouco significativos, considerando-se pertinente determinar ao TRF que adote providências para não incorrer, futuramente, no erro apontado.

3.6.4 – Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles – Os itens 13 e 14 da planilha orçamentária foram medidos obedecendo-se a proporcionalidade ao desenvolvimento da obra, sem se observar a efetiva alocação no canteiro.

3.6.5 – Critérios:

Acórdão 1444/2006, TCU, Plenário

Acórdão 2450/2009, TCU, Plenário

Lei 4320/1964, art. 63, § 2º, inciso III

3.6.6 – Evidências:

Relatório Técnico de Acompanhamento, 1ª medição, período de execução de 22/01/2010 a 31/01/2010, elaborado pela Comissão de Fiscalização do Contrato 110/2009 (folhas 843/900 do Anexo 1 – Volume 3)

Relatório Técnico nº 1/2010, 2ª medição – Tecon, elaborado pela Comissão Regional de Obras/11 (folhas 901/1064 do Anexo 1 – Volume 4)

Consulta 018/2010, de 18/03/2010, Controle Interno do TRF-1. (folhas 22/26 do Anexo 1 – Principal)

Diário de obras (folhas 191/285 do Anexo 1 – Principal)

3.6.7 – Conclusão da equipe:

Diante das evidências apontadas, fica evidenciado que a medição dos itens 13 e 14 da planilha orçamentária do Contrato nº 110/2009, levando em consideração apenas a proporcionalidade dos serviços executados, conduz à medição inadequada dos serviços prestados. Desta forma, cabe determinação ao TRF-1 para que, ao elaborar as medições de tais itens, observe, além da proporcionalidade do desenvolvimento da obra, a efetiva alocação no canteiro, empregando na medição o menor quantitativo entre o proporcional aos serviços e o aferido na obra.

3.7 – Critério de reajuste inexistente ou inadequado.

3.7.1 – Tipificação do achado:

Classificação – outras irregularidades

3.7.2 – Situação encontrada:

Em análise ao Edital 097/2009 e ao Contrato 110/2009, percebeu-se que não constam, em ambos, critérios de reajuste e atualização financeira definidos conforme os preceitos estabelecidos pela Lei nº 8.666/93. O TCU, ao analisar a questão atinente à ausência de critérios de reajuste no edital para contratos de duração inferior a um ano, assim se manifestou:

‘[Acompanhamento das obras do Molhe de Atalaia Nova e da Proteção Frontal do Bairro Coroa do Meio]

[DECISÃO]

[...]

8.1. determinar à SERGIPORTOS que:

[...]

8.1.6. nos contratos relativos às obras financiadas com recursos federais, mesmo nos casos cuja duração seja inferior a um ano, preveja a possibilidade de reajuste, fazendo menção ao indicador setorial aplicável, nos casos em que, inexistindo culpa do contratado, o prazo inicialmente pactuado não seja cumprido;

[...]

[VOTO]

[...]

Já a aplicação anual do INCC – coluna 43 da FGV, inicialmente não prevista em razão do prazo contratual de 11 meses (inferior ao período mínimo de um ano para a ocorrência de reajuste), encontra respaldo na doutrina e jurisprudência no presente caso, uma vez que a variação de preços entre o valor contratual pactuado em outubro de 1997 e a data do aditivo em que tal correção foi aplicada configura desequilíbrio na equação econômico-financeira do contrato.

Nesses termos, acolho a proposta de determinação sugerida pela Secex/SE no sentido de que, doravante, a SERGIPORTOS inclua nos contratos relativos às obras financiadas com recursos federais, mesmo com duração inferior a um ano, o indicador setorial de reajuste aplicável nos casos em que, inexistindo culpa do contratado, o prazo inicialmente pactuado não seja cumprido.

(DC-0698-34/00-P Sessão: 30/08/00 Grupo: I Classe: VII Relator: Ministro Humberto Guimarães Souto – FISCALIZAÇÃO – ACOMPANHAMENTO – INICIATIVA PRÓPRIA)'

Ante o exposto, conforme entendimento dessa Corte de Contas, depreende-se que nos contratos relativos às obras financiadas com recursos federais, mesmo nos casos cuja duração seja inferior a um ano, deve ser prevista a possibilidade de reajuste, fazendo menção ao indicador setorial aplicável, nos casos em que, inexistindo culpa do contratado, o prazo inicialmente pactuado não seja cumprido.

3.7.3 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) – Contrato 110/2009, 30/12/2009, Execução de serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Tecon – Tecnologia em Construções Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Apesar do prazo contratual ser inferior a um ano, o contrato deveria prever critérios de reajuste em face da hipótese de prorrogação contratual em que não haja culpa do contratado, de acordo com o entendimento do TCU. Dessa maneira, considera-se pertinente expedir determinação para sua inclusão na avença em comento.

3.7.4 – Causas da ocorrência do achado:

O TRF-1 não previu no Contrato nº 110/2009 a possibilidade de reajuste, fazendo menção ao indicador setorial aplicável.

3.7.5 – Critérios:

Decisão 698/2000, Tribunal de Contas da União, Plenário

Lei 8666/1993, art. 40, § XI; art. 40, § XIV; art. 40, alínea c; art. 40, alínea d; art. 55, inciso III

3.7.6 – Evidências:

Contrato 110/2009 – 30/12/2009 (folhas 458/468 do Anexo 2 – Volume 2)

Termo Aditivo nº 2 ao Contrato 110/2009 (folhas 117/141 do Anexo 3 – Principal)

Cronograma Físico-Financeiro contratado (folha 333 do Anexo 2 – Volume 1)

Pregão Presencial 097/2009 – 14/12/2009 (folhas 163/167 do Anexo 2 – Principal)

3.7.7 – Conclusão da equipe:

Tendo em vista que o TRF-1 não previu a possibilidade de reajuste tanto no edital, quanto no contrato, cabe determinar que efetue termo aditivo contemplando tal cláusula para o contrato em questão e para que preveja, em futuros contratos, a possibilidade de reajuste, fazendo menção ao indicador setorial aplicável, mesmo nos casos cuja duração seja inferior a um ano.

[...]'.

15. Nos itens 4 e 5 do relatório, transcritos a seguir, a equipe de auditoria informou a situação dos achados graves da mesma obra tratados em outros processos:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

‘[...]

4 – ACHADOS GRAVES TRATADOS EM OUTROS PROCESSOS

A seguir, encontram-se relacionados os achados graves tratados em outros processos, com determinação de paralisação ou retenção cautelar de valores dos objetos fiscalizados, pendentes de deliberação do Tribunal pela regularidade ou que tiveram seu grau de irregularidade inicial alterado por deliberação desta Corte no presente exercício.

4.1 – Achados pendentes de solução

4.1.1 – (IG-P) Risco de dano ao erário no encontro de contas resultante da rescisão de contrato.

Objeto: 58/2007, 21/12/2007, Execução das obras e serviços de engenharia para construção do novo Edifício, Consórcio Nova Sede do TRF.

Este achado está sendo tratado no processo 005.568/2009-0.

O Tribunal Regional Federal 1ª Região – TRF-1 adotou as seguintes providências com relação ao ‘encontro de contas’ com o Consórcio Nova Sede do TRF, referente ao Contrato nº 58/2007:

1 – O Presidente do TRF-1 sustou os pagamentos ao Consórcio, através de despacho no Proc. 4.177/2007, desde a suspensão da obra, em 27/04/2009. Assim se manteve a situação com a assinatura do Termo de Compromisso de 12/05/2009, entre o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, a Procuradoria-Geral da República – PGR e o TRF-1;

2 – O TRF-1 assinou Termo de Cooperação com o Exército Brasileiro, em 27/08/2009, e implementou o Plano de Trabalho 40.142.09.01.01.01, em 06/10/2009, com a finalidade de obter daquela corporação os serviços de levantamentos físico-financeiros da parte executada da obra, na vigência do Contrato nº 58/2007. Após a conclusão dos trabalhos, o Exército enviou ao TRF-1 o Relatório de Situação datado de 30/11/2009, o qual foi encaminhado ao TCU (Ministro Aroldo Cedraz) por meio do Ofício/Presi/600 – 657, de 23/12/2009;

3 – Foi concluída a perícia na obra feita pelo Instituto Nacional de Criminalística (DPF), determinada pelo Juízo da 14ª Vara Federal/DF, em razão de Ação Cautelar de Produção Antecipada de Provas (Proc. 2009.34.00.020786-5). Os resultados foram enviados ao TCU através do Ofício/Presi/DIGES nº 77, de 16/04/2010.

Tendo em vista que a análise da documentação, inserida no TC 005.568/2009-0, ainda não foi concluída e que houve divergências entre os desembargadores do TRF-1 acerca da anulação do Contrato nº 58/2007, considera-se oportuno propor a manutenção da classificação da irregularidade como IGP.

5 – ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Em 12/05/2009, foi celebrado Termo de Compromisso entre o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o Ministério Público Federal e o Tribunal Regional Federal da 1ª Região no âmbito do Procedimento de Controle Administrativo nº 200810000001848, pelo qual a Corte Regional comprometeu-se a anular a Concorrência nº 02/2007 e o Contrato nº 58/207, cujo objeto é a construção de sua nova sede. No item que trata do achado ‘Projeto Executivo Deficiente ou Desatualizado’, faz-se referência ao superdimensionamento do projeto:

‘O superdimensionamento da obra é fator impactante no seu alto custo, podendo-se caracterizar como um projeto que não atende ao preceito constitucional da economicidade. Assim, segundo a análise técnica do TCU: ‘...a superestimativa do programa de necessidades elaborado pelo órgão resultou na elaboração de um projeto incompatível com as suas reais necessidades, tanto em área quanto em padrão de acabamento.’ Saliente-se que o projeto tal como elaborado prevê quase a duplicação do Tribunal, fato bastante improvável de acontecer considerando a probabilidade de criação de outros Tribunais Regionais Federais em Estados atualmente integrantes da Primeira Região e, o atual projeto de ampliação do Tribunal prevê o quantitativo de trinta e cinco Desembargadores.’

Posteriormente, no Acórdão nº 1617/2009 – TCU – Plenário, item 9.3.4, foi determinado ao TRF-1 que: ‘somente realize nova licitação para contratar empresa com vistas à continuidade da execução da obra do edifício sede do TRF 1ª Região quando o novo projeto básico elaborado nos termos do art. 6º,

alíneas a a f da Lei nº 8.666/93, contemplando as revisões dimensionais determinadas pelo CNJ, estiver concluído e aprovado nos órgãos competentes.'

Em 03/03/2010, o Presidente do TRF-1, através do OFÍCIO/PRESI/DIGES nº 58, solicitou ao Conselho Nacional de Justiça a manutenção do projeto arquitetônico do Edifício-Sede em sua dimensão original, ou seja, incluindo os quatro pavimentos que se tencionava reduzir. Os principais argumentos apresentados ao Conselho foram a estimativa de mais de R$ 100 milhões de economia até o final da obra, ocasionada pelos novos critérios de licitação estabelecidos no Termo de Compromisso e a demonstração da forte perspectiva de aumento de quadros do TRF-1, o que exigirá a disponiblidade de espaços para as acomodações necessárias. Em resposta, o CNJ aprovou o pedido, o que tornou insubsistente a determinação anterior de se reduzir os supramencionados pavimentos. Também houve concordância da Procuradoria da República do Distrito Federal, a qual é a parte autora da representação no CNJ que gerou a instauração do Procedimento de Controle Administrativo.

Ante o exposto, ficou definida a manutenção do projeto arquitetônico original do Edifício-Sede do TRF-1, sem implementação das reduções de pavimentos, e tornou-se insubsistente a determinação anterior do TCU, item 9.3.4. do Acórdão nº 1617/2009 – TCU – Plenário.

Cabe destacar que não foi objeto de análise neste relatório a manutenção do projeto arquitetônico.

[...]'.

16. Ao final do relatório, a equipe da Secob-3 elabora a conclusão da auditoria e formula a seguinte proposta, que contou com a concordância do supervisor e do titular da Secob-3:

'[...]

6 – CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 3	Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido. (item 3.6)
	Critério de reajuste inexistente ou inadequado. (item 3.7)
Questão 4	Cláusulas contratuais em desacordo com os preceitos da Lei 8.666/93. (item 3.3)
	Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços. (item 3.4)
	Descumprimento de cláusulas contratuais. (item 3.5)

Foram identificados, ainda, os seguintes achados sem vinculação com questões de auditoria:

Projeto básico deficiente ou desatualizado. (item 3.1)

Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra. (item 3.2)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar:

a) Redução de R$ 1.751.921,80 no valor total do contrato, decorrente da redução de quantitativos dos itens de forma, devido a erros na planilha orçamentária do contrato;

b) Mitigação de risco potencial oriundo de reequilíbrio econômico financeiro do contrato que poderia ser provocado pela 2º Termo aditivo;

c) Mitigação de risco potencial da perda de serviços realizados, como no caso dos taludes da escavação do subsolo e do aço, oriundo do contrato anterior, sob ação judicial;

d) Melhorias procedimentais nas licitações e execuções de contratos que envolvem recursos federais efetuados pelo TRF-1, decorrentes das propostas de determinações a serem proferidas.

7 – ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, encaminhem-se os autos ao Gabinete do Ex^{mo} Sr. Ministro- Relator Aroldo Cedraz, com a(s) seguinte(s) proposta(s):

7.1 Audiência de Responsável:

7.1.1 Com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 250, inciso IV do RI/TCU, promover a audiência do Sr. Silvio Ferreira, CPF 884.071.528-20, Ex-Diretor Geral

do Tribunal Regional Federal 1ª Região, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa por:

a) Aprovar os projetos básicos e termo de referência, remetendo-os para abertura da licitação, que resultou no Pregão Presencial nº 97/2009, tendo ciência da possibilidade de existência de serviços em solo de 2ª categoria e dos problemas relacionados com a estabilidade dos taludes, que não estavam contemplados no objeto da licitação; (3.1)

b) Omitir-se em tomar medidas para assegurar a preservação dos taludes existentes e do estoque de aço no canteiro, oriundo do contrato anterior (Contrato nº 58/2007) cancelado e em litígio;(3.2)

c) Assinar o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 contemplando modificações da periodicidade das medições e dos valores das etapas do cronograma, não amparadas nas hipóteses previstas nos art. 57 e 65 da Lei nº 8.666/93; (3.3)

d) Assinar o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 prorrogando o prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual; (3.3)

e) Assinar o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 apresentando os anexos II e III, respectivamente cronogramas físico e físico-financeiro do contrato, graves deficiências e inconsistentes com o novo prazo de execução contratual, além de não os ter submetido à aprovação da Comissão de Fiscalização, conforme previsto na CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO PAGAMENTO. (3.3)

7.2 Determinar ao Tribunal Regional Federal 1ª Região (DF-AC-AP-AM-BA-GO-MA-MT-MG-PA-PI-RO-RR-TO)-TRF 1ª Região, com fundamento no art. 45, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 251, caput, do RI/TCU, que celebre termo aditivo ao Contrato nº 110/2009 contemplando as medidas a seguir citadas, demonstrando ao TCU as providências adotadas no prazo de 30 dias:

a) inclusão dos serviços referentes a escavação, transporte e bota-fora em solo de 2ª categoria, devidamente embasado em levantamentos topográficos e de quantitativos, bem como com preços unitários em acordo com o art. 112 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010); (3.1)

b) execução dos serviços de esgotamento permanente de águas pluviais do canteiro como obrigação da contratada, oficializando a situação real encontrada no canteiro; (3.1)

c) retirada da exigência prevista na cláusula quarta, parágrafo primeiro, do contrato, para que a empresa subcontratada demonstre possuir em seu quadro um profissional de nível superior detentor de acervo técnico referente à execução de serviços de características semelhantes aos que serão executados, quando se referir a serviços de prestação de mão-de-obra de serviços não especializados; (3.5)

d) inclusão dos critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, fazendo menção ao indicador setorial aplicável, a ser aplicado nos casos em que, inexistindo culpa do contratado, o prazo inicialmente pactuado não possa ser cumprido; (3.7)

7.3 Determinar ao Tribunal Regional Federal 1ª Região (DF-AC-AP-AM-BA-GO-MA-MT-MG-PA-PI-RO-RR-TO)-TRF 1ª Região, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 250, inciso II do RI/TCU, que no prazo de 30 dias:

7.3.1 Informe as providências adotadas quanto a estabilização provisória dos taludes que apresentam risco de deslizamento e ao armazenamento inadequado do aço no canteiro, oriundo do contrato anterior cancelado e em litígio; (3.1 e 3.2)

7.3.2 Apresente a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do engenheiro residente da empresa contratada; (3.5)

7.3.3 Ao elaborar as medições dos itens 13 e 14 da planilha orçamentária do Contrato nº 110/2009, observe, além da proporcionalidade do desenvolvimento da obra, a efetiva alocação no canteiro dos insumos, empregando na medição o menor quantitativo entre o proporcional aos serviços e o aferido na obra; (3.6)

7.4 Alertar o TRF 1ª Região, com base no inciso I do art. 43 da Lei 8.443/1992, combinado com o inciso II do art. 250 do Regimento Interno, quanto às seguintes impropriedades constatadas:

7.4.1 Inobservância por parte da Contratada das clausulas contratuais e falta de providências por parte do TRF-1 para que a contratada cumpra com as obrigações firmadas no Contrato nº 110/2009,

inclusive no que se refere ao prazo de execução contratual original, bem como ausência de proposição de aplicação das penalidades previstas na cláusula décima terceira, descumprindo o arts. 66, 86 e 87 da Lei 8666/93, conforme tratado nos itens 3.4 e 3.5 do relatório;

7.4.2 Existência de empresas subcontratadas executando os serviços sem a aprovação do contratante, conforme previsto no Contrato nº 110/2009, descumprindo o art. 66 da Lei 8666/93, conforme tratado no item 3.5 do relatório;

7.4.3 Inexistência de critérios de reajuste e atualização financeira no Edital nº 097/2009 e Contrato nº 110/2009, descumprindo o art. 40 e 55 da Lei 8666/93 e Decisão 698/2000, TCU, Plenário, conforme tratado no item 3.7 do relatório;

7.5. Determinar à 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras que:

7.5.1 Comunique ao TRF 1ª Região que, em futuras fiscalizações do TCU, caso seja verificada a reincidência das ocorrências informadas sob a forma de alerta no item 7.4, os responsáveis pelos atos a serem praticados poderão se sujeitar à aplicação de sanções, inclusive com apenação de multa, nos termos do art.58, Inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

7.5.2 Promova oitiva do TRF 1ª Região, para que se manifeste no prazo de 15 dias, se assim o desejar, acerca dos seguintes fatos:

a) Erros nas quantidades da planilha orçamentária dos serviços de formas para lajes nervuradas e cubetas plásticas reaproveitáveis módulo 80x80x25cm, conforme evidenciado na Tabela 2 – Comparativo entre o levantamento dos quantitativos das formas da laje nervurada com o contratado – do item 3.1 deste relatório, que apontam indícios de sobrepreço de R$ 1.751.921,80 no valor do contrato (3.1);

b) Assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades, podendo acarretar sua anulação:

b.1) modificação da periodicidade das medições, que pode levar ao entendimento, por interpretação da cláusula contratual, de que o faturamento também seja quinzenal, alterando as condições iniciais de pagamento, o que contraria o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3 e 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

b.2) modificação das parcelas do cronograma físico e físico-financeiro sem motivação, não encontrando amparo legal no disposto nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/1993; (3.3)

c) Assinatura do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades, podendo acarretar sua anulação:

c.1) prorrogação do prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

c.2) consideração dos anexos II e III, cronogramas físico e físico-financeiro respectivamente, contendo graves deficiências técnicas e inconsistentes com o novo prazo de execução contratual. (3.3)

7.5.3 Promova oitiva da Tecon Tecnologia em Construções Ltda., para que se manifeste no prazo de 15 dias, se assim o desejar, acerca dos seguintes fatos:

a) Erros nas quantidades da planilha orçamentária dos serviços de formas para lajes nervuradas e cubetas plásticas reaproveitáveis módulo 80x80x25cm, conforme evidenciado na Tabela 2 – Comparativo entre o levantamento dos quantitativos das formas da laje nervurada com o contratado – do item 3.1 deste relatório, que apontam indícios de sobrepreço de R$ 1.751.921,80 no valor do contrato (3.1);

b) Assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades, podendo acarretar sua anulação:

b.1) modificação da periodicidade das medições, que pode levar ao entendimento, por interpretação da cláusula contratual, de que o faturamento também seja quinzenal, alterando as condições iniciais de pagamento, o que contraria o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3 e 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

b.2) modificação das parcelas do cronograma físico e físico-financeiro sem motivação, não encontrando amparo legal no disposto nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/1993; (3.3)

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

c) Assinatura do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades, podendo acarretar sua anulação:

c.1) prorrogação do prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

c.2) consideração dos anexos II e III, cronogramas físico e físico-financeiro respectivamente, contendo graves deficiências técnicas e inconsistentes com o novo prazo de execução contratual. (3.3)

7.5.4 Monitore o cumprimento das determinações expedidas nos itens 7.2 e 7.3, bem como a execução do Contrato nº 110/2009.

7.6 Encaminhar ao TRF 1ª Região, ao Ministério Público Federal e à Tecon tecnologia em Construções Ltda. cópia da Deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, bem como do relatório de fiscalização, para que tomem conhecimento acerca dos indícios de irregularidades apontados no Contrato nº 110/2009.

7.7 Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, na presente auditoria, não foram detectados no Contrato 110/2009, relativo aos serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal 1ª Região, indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), permancecendo assim enquadrado o indício de irregularidade já apontado no Contrato nº 58/2007.

[...]".

É o Relatório.

VOTO

A presente auditoria foi realizada nas obras de construção da sede do TRF-1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

2. Nesse trabalho, foram apurados os seguintes achados de auditoria:

a) Projeto básico deficiente ou desatualizado (item 3.1 do relatório de auditoria);

b) Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra (item 3.2);

c) Cláusulas contratuais em desacordo com os preceitos da Lei 8.666/93 (item 3.3);

d) Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços (item 3.4);

e) Descumprimento de cláusulas contratuais (item 3.5);

f) Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido (item 3.6);

g) Critério de reajuste inexistente ou inadequado (item 3.7).

3. Três achados (itens 3.1, 3.2 e 3.3 do relatório de auditoria) foram classificados como IGC – irregularidades graves com recomendação de continuidade e outros quatro (itens 3.4, 3.5, 3.6 e 3.7) tipificados como OI – outras irregularidades.

4. Para esses achados, a Secob-3 propõe a audiência do responsável, a oitiva do TRF-1 e da empresa contratada e determinações ao órgão.

5. A equipe de auditoria informou ainda, ao examinar achados graves tratados em outros processos, que a irregularidade tratada no TC 005.568/2009-0, referente ao Contrato nº 58/2007, ainda não foi examinada pelo TCU, tendo em vista que a análise da documentação inserida no referido processo ainda não foi concluída e que houve divergências entre os desembargadores do TRF-1 acerca da anulação do Contrato nº 58/2007.

5.1 Propõe, assim, a manutenção da classificação da referida irregularidade como IGP – irregularidade grave com recomendação de paralisação.

6. As propostas da unidade técnica são, no essencial, pertinentes para a presente fase processual. Faço tão somente as seguintes ressalvas:

6.1 A determinação proposta no item 7.2 do relatório de auditoria merece ajustes, uma vez que a celebração de termo aditivo, no prazo e nos termos propostos pela equipe de auditoria, é ato discricionário, cabendo ao órgão a avaliação da conveniência e oportunidade de adotar as medidas recomendadas pela equipe de auditoria, após avaliar outras possibilidades de correção das irregularidades apuradas neste processo;

6.2 Em lugar dos alertas sugeridos no item 7.4 do relatório, cabe formular determinações para que o TRF-1 adote as medidas pertinentes para corrigir as ocorrências detalhadas no referido item.

Com essas pequenas ressalvas, e por considerar pertinentes as demais medidas sugeridas, acato os pareceres da Secob-3 e, com algumas alterações na redação das propostas formuladas, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto ao Plenário.

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2234/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 008.365/2010-5.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Silvio Ferreira (884.071.528-20).
4. Unidade: Tribunal Regional Federal 1ª Região.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sec. de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria nas obras de construção da sede do TRF-1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, em:

9.1 com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, determinar a audiência do Sr. Silvio Ferreira, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa acerca das seguintes ocorrências:

9.1.1 aprovar os projetos básicos e termo de referência, remetendo-os para abertura da licitação do Pregão Presencial nº 97/2009, tendo ciência da possibilidade de existência de serviços em solo de 2ª categoria e dos problemas relacionados com a estabilidade dos taludes, que não estavam contemplados no objeto da licitação;

9.1.2 omitir-se em tomar medidas para assegurar a preservação dos taludes existentes e do estoque de aço no canteiro, oriundos do Contrato nº 58/2007;

9.1.3 assinar o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 contemplando modificações da periodicidade das medições e dos valores das etapas do cronograma, não amparadas nas hipóteses previstas nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/93;

9.1.4 assinar o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 prorrogando o prazo de execução contratual por mais 73 (setenta e três) dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.1.5 assinar o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 desconsiderando que os anexos II e III – respectivamente cronogramas físico e físico-financeiro do contrato – contêm graves deficiências e não demonstram uma proposta de execução de obra factível dentro do novo prazo contratual previsto, além de não os ter submetido à aprovação da Comissão de Fiscalização, conforme previsto na Cláusula Décima Primeira – do Pagamento;

9.2 promover a oitiva do TRF 1ª Região, para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca dos seguintes fatos:

9.2.1 erros nas quantidades da planilha orçamentária dos serviços de formas para lajes nervuradas e cubetas plásticas reaproveitáveis módulo 80x80x25cm, conforme evidenciado na Tabela 2 – Comparativo entre o levantamento dos quantitativos das formas da laje nervurada com o contratado – do item 3.1 do relatório de auditoria, que apontam indícios de sobrepreço de R$ 1.751.921,80 (um milhão setecentos e cinquenta e um mil novecentos e vinte e um reais e oitenta centavos) no valor do contrato;

9.2.2 assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.2.2.1 modificação da periodicidade das medições, que pode levar ao entendimento, por interpretação da cláusula contratual, de que o faturamento também seja quinzenal, alterando as condições iniciais de pagamento, o que contraria o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3º e 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

9.2.2.2 modificação das parcelas do cronograma físico e físico-financeiro sem motivação, não encontrando amparo legal no disposto nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/1993;

9.2.3 assinatura do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.2.3.1 prorrogação do prazo de execução contratual por mais 73 (setenta e três) dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

9.2.3.2 aprovação dos anexos II e III, cronogramas físico e físico-financeiro respectivamente, contendo graves deficiências técnicas e inconsistentes com o novo prazo de execução contratual;

9.3 promover a oitiva da Tecon Tecnologia em Construções Ltda., na pessoa de seus representantes legais, para que se manifeste, se assim o desejar, acerca dos seguintes fatos:

9.3.1 erros nas quantidades da planilha orçamentária dos serviços de formas para lajes nervuradas e cubetas plásticas reaproveitáveis módulo 80x80x25cm, conforme evidenciado na Tabela 2 – Comparativo entre o levantamento dos quantitativos das formas da laje nervurada com o contratado – do item 3.1 deste relatório, que apontam indícios de sobrepreço de R$ 1.751.921,80 (um milhão setecentos e cinquenta e um mil novecentos e vinte e um reais e oitenta centavos) no valor do contrato;

9.3.2 assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.3.2.1 modificação da periodicidade das medições, que pode levar ao entendimento, por interpretação da cláusula contratual, de que o faturamento também seja quinzenal, alterando as condições iniciais de pagamento, o que contraria o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal e os arts. 3º e 54, § 1º, da Lei 8.666/93;

9.3.2.2 modificação das parcelas do cronograma físico e físico-financeiro sem motivação, não encontrando amparo legal no disposto nos art. 57 e 65 da Lei 8.666/1993;

9.3.3 assinatura do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 110/2009 com as seguintes impropriedades que podem acarretar sua anulação:

9.3.3.1 prorrogação do prazo de execução contratual por mais 73 dias, com base no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/93, tendo como motivação fatos incongruentes com o enquadramento legal e com a realidade da execução contratual;

9.3.3.2 aceitação dos anexos II e III, cronogramas físico e físico-financeiro respectivamente, contendo graves deficiências técnicas e inconsistentes com o novo prazo de execução contratual;

9.4 com fundamento no art. 45, **caput**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 251, **caput**, do Regimento Interno/TCU, determinar ao Tribunal Regional Federal 1ª Região que:

9.4.1 adote as medidas pertinentes para sanar as ocorrências apontadas nos itens 3.1 a 3.7 do Relatório de Auditoria;

9.4.2 informe ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas para cumprimento da determinação contida no item 9.4.1 supra;

9.5 determinar à Secob-3 que monitore o cumprimento das deliberações deste acórdão;

9.6 comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

9.6.1 não foram detectados, no Contrato 110/2009, relativo aos serviços de engenharia para produção de componentes estruturais para complementação da estrutura dos subsolos do novo Edifício Sede do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.017/2009 (LDO/2010);

9.6.2 as irregularidades apontadas no Contrato nº 58/2007, examinadas por ocasião do Fiscobras 2009, mediante o Acórdão 1617/2009 – TCU – Plenário, permanecem classificadas como IGP – irregularidades graves com recomendação de paralisação, tendo em vista que a análise da documentação, inserida no processo TC 005.568/2009-0, ainda não foi concluída, e que houve divergência entre os desembargadores do TRF-1 acerca da anulação do referido Contrato;

9.7 encaminhar cópia do relatório de fiscalização e deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região e à empresa Tecon Tecnologia em Construções Ltda., para subsídio de suas justificativas quantos aos indícios de irregularidades apontadas nesta auditoria.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2234-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 000.279/2010-2

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão e Entidades: Caixa Econômica Federal – CAIXA, Ministério das Cidades – MICI, Município de Fortaleza e Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – Habitafor.

Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: AUDITORIA CONSTANTE DA FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA EM REPASSES PARA OBRAS DE SANEAMENTO BÁSICO E HABITAÇÃO POPULAR (ACÓRDÃO N. 2.490/2009 – PLENÁRIO). OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS EM FORTALEZA/CE. CONTRATO DE REPASSE N. 222.621-98/2007. PAGAMENTO DE SERVIÇOS EM QUANTITATIVOS MAIORES ÀQUELES REALIZADOS. OITIVA DA EMPRESA CONTRATADA. DETERMINAÇÃO DE GLOSA. INFRAÇÕES À LEI N. 8.666/1993. AUDIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

1. Irregularidades tais como a inserção de critérios inadequados de habilitação e julgamento, restringindo a competitividade do certame, a falta de critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, bem como a existência de distorções nos preços de alguns itens em relação aos preços unitários de referência, possibilitando a ocorrência do jogo de planilha, constituem-se afronta a dispositivos da Lei n. 8.666/1993, ensejando, dessa maneira, a realização de audiência dos responsáveis.

2. O pagamento de serviços em quantitativos superiores aos efetivamente executados acarreta dano ao erário, sendo passível determinar-se a glosa dos respectivos valores, no caso de a obra encontrar-se em estágio inicial de execução.

3. Na situação acima descrita, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, deve ser facultada à empresa contratada a possibilidade de que, caso entenda conveniente, manifeste-se sobre a irregularidade apontada, tendo em vista que pode acarretar a redução de futuros pagamentos da Administração.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 05/03/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de construção de unidades habitacionais em Fortaleza/CE, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007, em atendimento ao disposto no subitem 9.1 do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

2. Mencionado contrato de repasse foi celebrado entre a União, por meio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, e o Município de Fortaleza, tendo com interveniente executora a Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR, com o objetivo de promover o reassentamento de famílias residentes em áreas sujeitas a fatores de risco, insalubridade e degradação ambiental na região do Rio Cocó, no Município de Fortaleza/CE, englobando, além das obras de implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e sua respectiva infraestrutura, a urbanização da área que será desocupada.

3. Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, excerto do Relatório de Auditoria produzido pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob, inserto às fls. 127/167:

"O Contrato de Repasse foi assinado em 29/10/2007, com vigência até 29/11/2010.

O valor total de investimento inicialmente previsto é de R$ 70 milhões, conforme o Contrato de Repasse firmado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Fortaleza, tendo como interveniente executor a Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR. A previsão inicial do Contrato de Repasse era de participação federal de até R$ 29,75 milhões e a contrapartida municipal de até R$ 40,25 milhões. Após o terceiro termo aditivo ao Contrato de Repasse, essa participação foi alterada, passando a ser de no mínimo R$ 37,80 milhões e no máximo R$ 45,85 milhões em recursos federais e de no mínimo R$ 24,15 milhões e no máximo R$ 32,20 milhões de contrapartida.

Atualmente, existe apenas um contrato em andamento, relativo às obras de implantação do conjunto habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva. O processo licitatório foi

deflagrado em dezembro de 2007, sendo vencedora a Construtora Celi Ltda., que firmou o contrato com a Prefeitura de Fortaleza/HABITAFOR em 06/06/2008, no valor de R$ 33.950.925,07.

O início da obra foi autorizado em 04/07/2008, mas os trabalhos foram temporariamente paralisados durante o primeiro semestre de 2009, por divergências entre a Prefeitura de Fortaleza e a Caixa Econômica Federal quanto a alterações no projeto de terraplenagem.

Quando da realização da auditoria já haviam sido firmados quatro termos aditivos ao contrato de

construção do conjunto habitacional e realizadas 11 medições, totalizando 17,42% de execução financeira. Os quatro termos aditivos modificaram o contrato da seguinte maneira:

- Primeiro termo aditivo (03/07/2008): reduziu o valor global da obra em R$ 1.244.888,83 para R$ 32.706.036,24. Modificou todos os preços unitários contratados, que passaram a ser considerados como os preços unitários orçados pela administração com a aplicação do fator de desconto global (1,77%) oferecido pela empresa contratada na proposta vencedora da licitação, e alterou os quantitativos de diversos itens da planilha, com acréscimo, supressão ou mesmo inclusão/exclusão de itens. Essas modificações foram decorrentes de uma negociação entre a Prefeitura e a Construtora, buscando atender às propostas de alterações sugeridas pela Caixa em sua análise do projeto, preços e composições.

Tal problema poderia ter sido evitado se essa análise tivesse ocorrido de forma prévia à licitação. Entretanto, com o objetivo de dar celeridade ao processo, a Prefeitura de Fortaleza deu início ao processo licitatório antes que fosse finalizada a avaliação da CAIXA. Ao final da análise, a CAIXA sugeriu o que o valor do contrato fosse R$ 31.600.387,30, montante inferior ao valor pelo qual já havido sido assinado o contrato com a empresa vencedora, qual seja, R$ 33.950.925,07. Essa diferença gerou a necessidade da negociação citada, conforme Ofício n. 12859/2010-ASSJUR-GP/HABITAFOR.

Os valores estão resumidos a seguir:

Valor no Orçamento anexo ao Edital da Concorrência n. 003/2007 da PMF: R$ 34.564.891,44.

Valor resultante da análise da CAIXA: R$ 31.600.387,30.

Valor da Proposta vencedora: R$ 33.950.925,07.

Valor acordado entre a PMF e a vencedora (após o primeiro aditivo): R$ 32.706.036,24.

- Segundo termo aditivo (26/09/2009): aumentou o valor global da obra em R$ 454.012,24 para R$ 33.160.048,48. Incluiu no contrato a pavimentação de duas vias de acesso ao futuro conjunto habitacional.

- Terceiro termo aditivo (15/05/2009): acrescentou R$ 278.643,33 ao valor total da obra que passou para R$ 33.438.691,81, como resultado líquido da supressão de serviços/quantitativos de pavimentação e acréscimo de serviços/quantitativos de terraplenagem e drenagem.

- Quarto termo aditivo (13/07/2009): acrescentou R$ 1.349.667,59 ao valor total da obra que passou para R$ 34.788.359,40, como resultado do acréscimo de serviços/quantitativos de terraplenagem. Este aditivo está sendo pago exclusivamente com recursos da Prefeitura de Fortaleza.

Ainda no âmbito do Contrato de Repasse n. 222.261-98/2007 está prevista a realização de uma licitação para execução da urbanização da área que será desocupada, cujo valor do contrato está estimado em R$ 30,5 milhões.

(...)

3. - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade.

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O potencial prejuízo ao erário não se revelou materialmente relevante em relação ao valor total contratado, pois representa 2,5% deste.

3.1.2 - Situação encontrada:

A análise inicial do orçamento, feita por intermédio da curva ABC, permitiu concluir que os serviços de terraplenagem representam parte significativa da obra. Após o terceiro termo aditivo ao contrato, tais serviços alcançaram o valor de R$ 5.732.481,47, equivalente a 17,14% do valor total do

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

objeto contratado.

Dentre os serviços que integram o grupo terraplenagem, o descrito como: 'Transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km' alcançou, também após o terceiro termo aditivo, o valor de R$ 2.352.874,29, representando 41,04% do grupo terraplenagem e 7,04% do valor total do objeto contratado.

Quando da realização da auditoria, os serviços de terraplenagem estavam totalmente executados, conforme foi verificado na obra, em 1º/02/2010. À época já haviam sido integralmente medidos e pagos os serviços incluídos na planilha até o terceiro termo aditivo, no valor total de R$ 5.732.481,47, restando apenas a ser pago parte do que compõe o quarto termo aditivo, conforme será melhor descrito adiante.

A equipe de auditoria visitou, também em 1º/02/2010, os locais das jazidas de empréstimo para o aterro, sendo acompanhada pelo Coordenador da UGP-Preurbis, Sr. Antônio Augusto Neves, pelo Gestor de Obras da Construtora Celi, Eng. Herbert Müeller e pelo Srs. José Luciano Lima e André Benjamin Viana, ambos funcionários da empresa Lomacon Ltda., subcontratada para execução dos serviços de terraplenagem.

Por meio da utilização de Sistema de Posicionamento Global - GPS foi possível determinar com precisão a localização (coordenadas geográficas) das duas jazidas utilizadas. Para a jazida 'Francisco Pedro Ferreira' a distância máxima apurada foi de 14,1 km e para a jazida 'Maria Ambrosina Pompeu Magi' foi de 14,6 km (ver tabela abaixo). Em ambos os casos foi considerado no cálculo trecho adicional para compor a distância do centro da origem ao centro do destino.

Tabela 1 - Distâncias até as jazidas

Jazida	DISTÂNCIA (km)			
	Trecho Pavimentado	Trecho Não Pavimentado	Trecho Adicional (*)	Total
'Francisco Pedro Ferreira' - Rota 1	10,1	3,2	0,8	14,1
'Francisco Pedro Ferreira' - Rota 2	6,9	4,4	0,8	12,1
'Maria Ambrosina Pompeu Magi'	13,4	0,4	0,8	14,6

(*) Considerado trecho adicional para compor a distância do centro da origem ao centro do destino.

Desse modo, foi possível caracterizar que a distância real de transporte do material de aterro é inferior à distância de transporte medida e paga.

O detalhamento das distâncias é apresentado em anexo próprio neste relatório.

Para quantificar o real custo do transporte de terra até a obra utilizou-se como referência o maior valor obtido entre o Sistema de Custos Rodoviários do DNIT - Sicro 2 e o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil da Caixa Econômica Federal - Sinapi, ambos com preços de janeiro/2008, data-base da apresentação da proposta.

Tendo como referência o Sicro, o custo ficou estabelecido em R$ 0,74/(m³.km) para trechos pavimentados e R$ 0,93/(m³.km) para trechos não pavimentados. Para o Sinapi o custo apurado foi de R$ 10,98/m³ de material transportado numa DMT de até 15 km.

Para determinação do custo real do serviço de transporte foi utilizada a densidade do material de 1,57 t/m³, conforme dados extraídos do mesmo ensaio utilizado para determinação do empolamento do material.

Tabela 2 - Custos Referenciais.

	SICRO - Ceará - Janeiro 2008		SINAPI - Janeiro 2008 Abrangência: Nacional Vínculo: Nacional Caixa Localidade: Fortaleza
	Trecho Pavimentado	Trecho Não Pavimentado	
Custo Unitário - R$/m³	0,74	0,93	10,98
Código	1A 00 002 00	1 A 00 001 00	56254/003

Na análise foi adotado o BDI de 28,87%, valor máximo referencial, conforme Acórdão n. 325/2007 – Plenário.

Assim, com base nos parâmetros elencados, foi possível a determinação dos preços de transporte

(R$/m³) para cada jazida e para cada referência de preços, Sicro e Sinapi. O maior preço para a jazida 'Francisco Pedro Ferreira' foi de R$ 14,43/m³ e para a jazida 'Maria Ambrosina Pompeu Magi' de R$ 14,22/m³, conforme tabela a seguir.

Tabela 3 - Preços de Transporte de Acordo com Distância Real Constatada

	SICRO - Preços (R$/m3) - BDI = 28,87%				SINAPI - (R$/m3) BDI = 28,87%
Jazida	Trecho Pavimentado	Trecho Não-Pavimentado	Trecho de Manobras	SICRO	
'Francisco P. Ferreira' - Rota 1	9,63	3,84	0,96	14,43	14,15
'Francisco P. Ferreira' - Rota 2	6,58	5,27	0,96	12,81	14,15
'Maria Ambrosina Pompeu Magi'	12,78	0,48	0,96	14,22	14,15

Segundo informado no Ofício n. 14.985/2010 - ASSJUR/HABITAFOR foi declarado que o material de aterro é proveniente 80% da jazida Francisco Pedro Ferreira e 20% da jazida Maria Ambrosina Pompeu Magi. Desse modo, temos que o preço unitário de referência para o serviço de 'transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km' é de R$ 14,38/m³, correspondendo ao resultado da equação (0,80 x 14,43) + (0,2 x 14,22).

Consoante o boletim referente à 11ª medição (dezembro/2009), o valor medido e pago para o serviço alcançou o montante de 114.947,91 m³, o que corresponde a 100% do previsto desse serviço incluído no grupo terraplenagem, considerando o pactuado até o terceiro termo aditivo.

O serviço de 'Transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km' foi pago ao preço unitário de R$ 20,47 por m³ de material transportado.

Dessa forma, constata-se a divergência entre os valores medidos e pagos **vis** a **vis** os preços para as distâncias efetivamente constatadas, conforme tabela abaixo.

Tabela 4 - Diferença entre o valor do serviço pago e o efetivamente executado

Serviço	Unid.	Quant.	Preço Referência	Total Referência	Preço Executado	Total Pago
Transporte DMT até 20 km	m³	114.947,91	14,38	1.652.950,95	20,47	2.352.983,72

Portanto, o superfaturamento decorrente do fato de a distância medida para pagamento ser superior à efetivamente verificada (quantitativo inadequado) monta a R$ 700.032,77 (R$ 2.352.983,72 - R$ 1.652.950,95), representando 29,75% do serviço transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km e 2,09% do valor total da obra, valores tomados considerando até o terceiro termo aditivo ao contrato.

Ressalta-se que, na determinação do valor apurado, diversas considerações foram feitas favoravelmente ao gestor, de modo a obter quantia que seguramente não exceda o real valor devido, são elas:

- dentre os preços de referência foram adotados os que conduziam ao maior valor (Sicro);

- no Sicro foi utilizada a composição com caminhão de capacidade 5m³, portanto com produtividade menor que o de 6 m³, utilizado na composição do preço unitário pago;

- foi considerado, no Sinapi, a composição de transporte com DMT até 15km, logo superior à efetivamente verificada;

- para a jazida Franscisco Pedro Ferreira foi tomada a rota que conduziu ao maior valor de preço unitário (Rota 1);

- o BDI adotado, de 28,87%, é o valor referencial máximo, sendo superior ao percentual que foi

utilizado no contrato firmado com a Construtora Celi Ltda., de 25,00%.

Isto posto, cabe ainda discorrer sobre a situação do quarto termo aditivo, a ser pago integralmente com recursos da prefeitura, e que acresceu R$ 1.349.667,59 ao valor contratado, sendo todos os serviços do aditivo relativos à terraplenagem.

Caso sejam considerados os valores do quarto termo aditivo, a representatividade dos serviços de terraplenagem cresce ainda mais, alcançando o valor de R$ 7.082.149,06 - equivalente a 20,36% do valor total do objeto contratado. O serviço de 'transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km' atinge 41,20% do grupo terraplenagem e 8,39% do total da obra.

A Prefeitura Municipal de Fortaleza - PMF decidiu firmar este termo aditivo mesmo após a Caixa Econômica Federal negar atesto à parte dos serviços de terraplenagem, conforme exposto no Parecer Técnico – Engenharia, de 06/04/2009: 'As modificações efetuadas no projeto, como mudança na topografia do terreno natural e inclusão de bota-fora de matérias imprestáveis (solo mole), não poderão ser acatadas, uma vez que já foram executados os serviços de terraplenagem e tais modificações não podem ser comprovadas'.

Desse modo, a Prefeitura, tendo como base estudo específico realizado sobre os serviços de terraplenagem já executados, decidiu efetuar o pagamento utilizando exclusivamente recursos próprios.

Quando da realização dos trabalhos de auditoria, embora os serviços já estivessem concluídos, havia sido paga apenas a 1ª parcela referente ao quarto termo aditivo, no valor de R$ 499.999,99. Tais recursos foram pagos diretamente pela Prefeitura à contratada, sem trânsito pela conta exclusiva do contrato de repasse.

Do valor total do quarto termo aditivo, 41,84% (R$ 564.757,25) correspondem ao serviço de transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km. Do total pago até o momento, 41,86% (R$ 209.295,12) são referentes a este serviço.

Não obstante o fato de não ser possível atestar, à época da realização da auditoria, a realização dos serviços incluídos no quarto termo aditivo, observa-se que a distância de transporte adotada como referência para o pagamento permaneceu inalterada, ou seja, 20 km.

Assim, com base nas mesmas considerações anteriores, temos que o superfaturamento referente ao serviço de transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km, apenas para o montante incluído no quarto termo aditivo, 27.589,51 m³, alcança R$ 62.389,07 (R$ 209.705,12 - R$ 147.316,05), valor este que representa 12,54% da parcela já medida e paga, devendo ser considerado ainda o sobrepreço (ainda não faturado) de R$ 105.752,85 (R$ 355.461,55 - R$ 249.708,70). Tabelas com o detalhamento dos cálculos são apresentadas a seguir.

Tabela 5 - Superfaturamento no Serviço de Transporte em Caminhão Basculante - Quarto Termo Aditivo

Serviço	Unid.	Quant.	Preço Referência	Total Referência	Preço Executado	Total Pago
Transporte DMT até 20 km	m³	10.244,51	14,38	147.316,05	20,47	209.705,12

Tabela 6 - Sobrepreço no Serviço de Transporte em Caminhão Basculante - Quarto Termo Aditivo.

Serviço	Unid.	Quant.	Preço Referência	Total Referência	Preço Executado	Total Pago
Transporte DMT até 20 km	m³	17.365,00	14,38	249.708,70	20,47	355.461,55

Em resumo, a distância de transporte do material de aterro apurada durante os trabalhos de auditoria diverge significativamente da distância adotada nas planilhas das medições apresentadas, resultando em SUPERFATURAMENTO de R$ 762.421,84, ou seja, 2,19% do total da obra, sendo que, deste total, R$ 62.389,07 são relativos aos quarto termo aditivo ao contrato, pago exclusivamente com recursos da prefeitura. Há que se considerar, ainda, o SOBREPREÇO de R$ 105.752,85, referente à parcela do quarto

termo aditivo ainda não paga.

Neste ponto, há que se considerar o fato do quarto termo aditivo estar sendo pago exclusivamente com recursos da PMF, havendo sido constatado dano ao erário em serviço integrante do aditivo.

Tal situação já foi objeto de apreciação por parte desta Corte de Contas, como no Acórdão 993/2009 – Plenário:

‘25. Mesmo que se procure demonstrar essa separação por meio de extratos bancários da conta específica do convênio, no intuito de se estabelecer uma correlação entre a movimentação bancária e os valores e as datas das medições/faturas, ainda assim não há que se afastar a legitimidade desta Corte para buscar a reversão do prejuízo ao erário. Isso porque, ao expelir sua força sobre determinado instrumento fiscalizado, que no caso se trata de um contrato custeado parcialmente com recursos federais, o controle externo busca corrigir os prejuízos causados pela consumação da irregularidade, esforço este que não pode estar vinculado à vigência de convênio ou outro instrumento congênere. Não é demais salientar que o pacto celebrado entre a União, como concedente, e Estados ou Municípios, na figura de convenentes, colima somente a concessão de auxílio financeiro para a execução de determinado objeto, o qual se materializa, na maioria das vezes, por intermédio de instrumento contratual, celebrado entre o convenente e pessoa jurídica de direito privado, precedido do devido procedimento licitatório, salvo nos casos previstos em Lei, **ex vi** do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

26. Assim, constatado débito decorrente de irregularidade em contrato devidamente fiscalizado pelo TCU, desde que o **quantum** invalidado se limite ao total dos recursos transferidos pela União, não há óbice à atuação desta Corte com vistas ao ressarcimento do dano.

27. Se assim não fosse, estaria o destino do controle nas mãos do gestor público - **in casu** do convenente - e, em casos de má-fé ou fraude, bastar-se-ia direcionar os recursos federais para atos regulares. Desse modo, para aqueles tidos como ilegítimos - v.g resultantes de sobrepreço ou superfaturamento -, haveria apenas a incidência de recursos de contrapartida.’

Desse modo, conclui-se que o fato de o serviço incluído no âmbito do quarto termo aditivo estar sendo pago exclusivamente com recursos da Prefeitura não elide a irregularidade nem a afasta de apreciação no âmbito deste Tribunal.

Ainda com relação ao tema, foi recebido, em 23/02/2010, ofício encaminhado pela Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – Habitafor. No mencionado documento, a distância até a jazida 'Francisco Pedro Ferreira', descrita como jazida 1, é colocada como sendo de 18,25 km, sem quaisquer outras considerações.

Há que se observar que, para chegar a tal distância, foi adotada rota muito diversa das utilizadas nos cálculos aqui apresentados.

No entanto, não se considera razoável a rota sugerida pela Prefeitura, uma vez que ela diverge da rota indicada pelos Srs. José Luciano Lima e André Benjamin Viana, funcionários da empresa Lomacon Ltda., como a efetivamente utilizada na realização dos trabalhos. Essas rotas, descritas pelos funcionários da empresa contratada para a execução dos serviços, foram percorridas pela equipe durante a execução da auditoria e foram as adotadas nos cálculos.

Destaca-se também que o pior trecho do percurso, feito em estrada não pavimentada, é comum a todas as rotas, não havendo, portanto, qualquer vantagem em se adotar outro trecho mais longo.

Além disso, as rotas adotadas nos cálculos passam por avenidas com capacidade de fluxo suficiente para suportar o trânsito de caminhões, principalmente quando considerado que foi adotado o transporte em caminhões de 6 m³, o que inclusive elevou o custo do serviço, conforme pode ser observado na tabela seguinte.

Tabela 7 - Composições de Custo de Transporte em Caminhão Basculante Disponíveis na Tabela da SEINF/Fortaleza Utilizada na Elaboração do Orçamento-Base

Descrição da Composição: Transporte de Material Exceto Rocha em Caminhão Basculante		Preço 1/ R$/m³
	DMT = 5 km	4,94
	DMT = 10 km	8,14

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Caminhão Capacidade 12 m3	DMT = 12 km	9,74
	DMT = 15 km	12,13
	DMT = 20 km	16,11
	DMT = 25 km	20,10
	DMT = 30 km	24,09
Caminhão Capacidade 6 m3	DMT = 5 km	11,58
	DMT = 10 km	13,89
	DMT = 15 km	17,36
	DMT = 20 km	20,84

1/ Considera BDI de 25,00%, conforme tabela da Seinf.

Caso fosse adotado o transporte em caminhão com capacidade de 12 m³, haveria uma redução de 22,72% no preço contratado do serviço, de R$ 20,47/m³ para R$ 15,82/m³, uma vez que o contrato está sendo executado aplicando-se aos preços unitários orçados pela administração o desconto global dado pela contratada (1,77%).

Por todo exposto, depreende-se que as rotas utilizadas nos cálculos aqui apresentados são realmente as que representam com maior fidedignidade à situação encontrada.

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato Concorrência n. 003/2007, 06/06/2008, Implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva – sistema viário, terraplanagem, pavimentação, urbanismo, paisagismo, redes públicas de água, esgoto e drenagem de águas pluviais, estações elevatórias e de tratamento de esgoto com destino final em área de abrangência da SER VI, Construtora Celi Ltda.

3.1.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles.

3.1.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito real).

3.1.6 - Critérios:

Lei n. 8.666/1993, art. 66; art. 67, **caput**; art. 70.

3.1.7 - Evidências:

Anexo com o detalhamento das rotas até as jazidas (folhas 167/176 do Volume Principal).

Anexo com os registros fotográficos de visita à obra e às jazidas (folhas 160/164 do Anexo 2 - Principal).

Ensaio para determinação do empolamento do material de aterro (folha 138 do Anexo 2 - Principal).

Parecer Técnico de Engenharia elaborado pela GIDUR/Fortaleza, datado de 06/04/2009 (folhas 139/140 do Anexo 2 - Principal).

Resultado do Estudo Realizado pela Prefeitura de Fortaleza nos Serviços de Terraplenagem Executados (folhas 412/446 do Anexo 1 - Principal).

Documento encaminhado pela Assessoria Jurídica da Habitafor em 18/02/2010, com resposta a questionamento acerca da jazida prevista no projeto de terraplenagem (folhas 76/80 do Volume Principal).

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Verificou-se que a Construtora Celi Ltda. recebeu pelo serviço de transporte em caminhão basculante com distância de transporte de 20 km, sendo que em campo ficou constatado que a distância efetiva percorrida foi de no máximo 14,1 km para a jazida de onde foram retirados 80% do material transportado e de 14,6 km para a jazida de onde foram extraídos os 20 % restantes.

Tendo em conta o grande volume de material transportado, 142.500 m³, tal diferença na distância de transporte mostrou-se materialmente relevante, atingindo o valor de superfaturamento de R$ 700.032,77, considerando os valores medidos e pagos até o terceiro termo aditivo ao contrato. Além disto, há que se considerar os valores do quarto termo aditivo ao contrato, executado com recursos da Prefeitura

Municipal de Fortaleza, que traz um superfaturamento de R$ 62.389,07 e sobrepreço (serviço já executado, mas ainda não pago) de R$ 105.752,85.

Conforme estabelecido na Cláusula Décima Sexta do contrato entre a Prefeitura Municipal de Fortaleza e a Construtora Celi Ltda., cabe à Unidade de Gerenciamento do Programa UGP - Preurbis, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Infra-estrutura - Seinf e à Fundação de Desenvolvimento Habitacional - Habitafor a responsabilidade pela fiscalização do contrato.

Desse modo, propõe-se a audiência dos responsáveis para que se manifestem quanto aos fatos aqui descritos.

Além disso, propõe-se determinar à Prefeitura Municipal de Fortaleza e à Caixa Econômica Federal que adotem providências para a restituição do valor superfaturado à conta do contrato de repasse 0222.621-98/2007 ou que apresentem comprovação de que o pagamento pelo serviço de transporte na DMT de 20 km correspondeu ao efetivamente executado.

3.1.9 - Responsáveis:

Nome: Antônio Augusto de Camargo Neves - **CPF:** 539.065.198-72 - **Cargo:** Coordenador do Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social – PREURBIS/Responsável pela Fiscalização do Contrato (desde 27/08/2007).

Nome: Carlos Anselmo e Silva - **CPF:** 018.264.093-00 - **Cargo:** Assessor Técnico da Unidade de Gerenciamento do Programa UGP- PREURBIS/Fiscal da Obra (desde 27/08/2007).

Nome: Tiago Brasileiro Coelho - **CPF:** 792.986.993-87 - **Cargo:** Coordenador de Engenharia da Unidade Executora Local - UEL/Fiscal da Obra (desde 27/08/2007).

Nome: Luiz Armando Vasconcelos Soares Júnior - **CPF:** 072.869.293-72 - **Cargo:** Equipe de Obras - SER IV da Prefeitura Municipal de Fortaleza/Fiscal da Obra (desde 12/12/2005).

Conduta: Não adotar as providências no sentido de verificar a real distância de transporte das jazidas de origem do material de empréstimo para aterro.

Atestar os boletins de medição, primeiro ao décimo primeiro (An. 01, fls. 26, 60, 102, 184, 203, 478, 528, 555, 600, 630 e 660), além do primeiro boletim de medição do quarto termo aditivo (An. 01, fl. 686) em que as distâncias médias de transporte do material de aterro, tomadas como referência para realizar os pagamentos, são maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos serviços.

(...)

3.2 - Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades.

3.2.2 - Situação encontrada:

A análise do edital da Concorrência n. 03/2007 - Prefeitura Municipal de Fortaleza evidenciou adoção de critérios de habilitação potencialmente restritivos à competitividade do certame. Os quesitos nos quais foram encontrados esses indícios de irregularidade foram inseridos no item 04.00 - Da Habilitação, subitem D - Da Qualificação Técnica do Edital e estão apontados a seguir:

A) EXIGÊNCIA DE HABILITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL PARA ITENS IRRELEVANTES DA OBRA (fl.5 do Edital):

'D.2 Capacitação Técnico-Operacional

a) Comprovação da licitante/proponente possuir em seu nome, na data prevista para entrega dos documentos, certidão(ões) de acervo técnico emitida(s) pelo CREA que comprove(m) a execução da obra(s)/serviços de características técnicas, similares à(s) do objeto da presente licitação e cuja(s) parcelas(s) de maior relevância técnica e valor significativo tenha(m) sido:

a.1) Execução de no mínimo 54.000 m³ (cinquenta e quatro mil metros cúbicos) de Aterro com compactação mecânica com controle;

a.2) Construção de no mínimo 50.000 m² (cinquenta mil metros quadrados) de alvenaria estrutural;

a.3) Construção de estação de tratamento de esgoto para atender no mínimo 400 (quatrocentas) unidades habitacionais;

a.4) Execução de no mínimo 1.200 m (hum mil e duzentos metros lineares) de Rede de Esgotamento Sanitário e 1.200 m (hum mil e duzentos metros lineares) de Abastecimento de Água;

a.5) Execução de no mínimo 11.000 m² (onze mil metros quadrados) de Piso intertravado;

a.6) Execução de no mínimo 400 (quatrocentas) unidades habitacionais.'

As exigências de qualificação técnica devem simultaneamente recair sobre parcelas de maior relevância e de valor significativo do objeto da licitação, de forma a constituírem tão-somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais.

Acerca do assunto é bastante esclarecedora a explanação contida no Voto condutor da Decisão n. 574/2002-TCU-Plenário, da lavra do Exmo Sr. Ministro Ubiratan Aguiar:

'10. Assim é que a analogia nos permite afirmar que os limites impostos à cobrança de atestados de comprovação da capacidade técnico-operacional são os mesmos relativos à comprovação da capacitação técnico-profissional definidos no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei n. 8.666/1993, ou seja, tal comprovação somente é possível em relação às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação . Observe-se atentamente que a lei utiliza a conjunção aditiva 'e'. Assim, não basta o cumprimento de uma ou de outra condição; ambas as condições devem ser atendidas. Então, somente podem ser cobrados atestados em relação a itens que, simultaneamente, representem parcelas de maior relevância da obra e que possuam valor significativo em relação ao objeto da licitação.'

Como observado, a jurisprudência desta Corte dispõe no sentido de que a Administração contratante utilize requisitos de capacitação técnico-profissional que recaiam simultaneamente sobre parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Nesse sentido trilham também os Acórdãos ns. 167/2001 e 1.284/2003, ambos do Plenário.

No Edital de Licitação em questão, entretanto, os itens a.3, a.4 e a.5, exigidos para comprovação da capacitação técnico-operacional, referem-se a parcelas pouco significativas da obra. Representam apenas 1,58%, 2,79% e 0,97%, respectivamente, do valor total inicialmente previsto no edital, conforme tabela anexa. Não são parcelas de maior relevância e nem apresentam valor significativo, contrariando, portanto, a jurisprudência desta Casa.

B) EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM DESCONFORMIDADE COM O ART. 33 DA LEI 8.666/93, NO CASO DE FORMAÇÃO DE CONSÓRCIOS (fl.3 do Edital):

'03.00 - Da Participação

(...)

03.02 – Será admitida a participação de consórcios de empresas composto por no máximo 02 (duas) empresas, atendidos os seguintes requisitos:

(...)

03.02.02 – As empresas consorciadas deverão atender individualmente as exigências referentes à habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal.

03.02.03 – As empresas consorciadas para atendimento da qualificação técnica, poderão somar os atestados técnicos exigidos, para atendimento integral ao referido item.

03.02.04 – Cada empresa consorciada deverá atender, isoladamente, pelo menos 4 (quatro) itens integralmente das exigências referente a qualificação técnica.'

De acordo com o item 03.02.04 do Edital de Licitação em questão, no caso de consórcios, cada empresa consorciada deveria atender, isolada e integralmente, pelo menos quatro dos seis itens das exigências referentes à qualificação técnica, citados anteriormente, como condição necessária para sua qualificação.

Tal exigência contraria o que determina o art. 33 da Lei n. 8.666/1993, segundo o qual, no caso da participação de empresas em consórcio, admite-se o somatório dos quantitativos de cada consorciado na apresentação dos documentos exigidos para qualificação técnica.

Esse item do Edital foi, inclusive, objeto de uma impugnação interposta pelas empresas ECB – Engenharia Comércio Bezerra Ltda. e Coral Construtora Rodovalho Alencar Ltda., formadoras do Consórcio Morar Bem. A impugnação foi parcialmente acatada pela comissão, não sendo, entretanto,

aceita com relação a este ponto.

Assim, ao estabelecer que cada consorciada deveria atender, isoladamente, no mínimo quatro dos seis itens de qualificação, adotou-se, injustificadamente, condição divergente daquela prevista em lei, restringindo, desta forma, a competitividade do certame.

C) EXIGÊNCIA DE RESPONSÁVEL TÉCNICO PERTENCENTE AO QUADRO PERMANENTE DA LICITANTE (fl. 9 do Edital):

'D.1 Capacitação Técnico-profissional

01 - A comprovação de que o profissional detentor do Atestado de Responsabilidade Técnica faz parte do quadro permanente da licitante será feita através de cópia autenticada da 'FICHA OU LIVRO DE REGISTRO DE EMPREGADOS', onde se identifique os campos de admissão e rescisão, juntamente com o termo de abertura do livro de registro de empregados, quando se tratar de empregado, ou cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, ou ainda através de cópia autenticada do CONTRATO SOCIAL ATUALIZADO, ou do ÚLTIMO ADITIVO DO CONTRATO, devidamente registrados na Junta Comercial, quando se tratar de sócio da empresa, ou por CERTIDÃO SIMPLIFICADA DA JUNTA COMERCIAL, onde conste essa informação.

01.01 - Não serão aceitos para fins da comprovação prevista no item 01, profissionais com contratos de regime de prestação de serviços.'

Segundo a jurisprudência deste Tribunal, a exigência de que as empresas concorrentes comprovem vínculo empregatício com profissional técnico qualificado exclusivamente por meio de carteira de trabalho assinada ou registro de empregado é excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame. Nesse sentido, são os Acórdãos ns. 2.297/2005 e 597/2007, ambos do Plenário. Isso porque o essencial para a Administração é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução do possível contrato.

A regra contida no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-la diante dos objetivos que se busca alcançar com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Desta forma, se o profissional assume os deveres de desempenhar suas atividades de modo a assegurar a execução satisfatória do objeto licitado, o correto é entender que os requisitos de qualificação profissional foram atendidos, não havendo problema se esse compromisso foi realizado por meio de um contrato de prestação de serviços. Não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, da qual nem sabem ainda se será consagrada vencedora.

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Concorrência n. 003/2007, 06/06/2008, Implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva – sistema viário, terraplanagem, pavimentação, urbanismo, paisagismo, redes públicas de água, esgoto e drenagem de águas pluviais, estações elevatórias e de tratamento de esgoto com destino final em área de abrangência da SER VI, Construtora Celi Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Apesar das condições restritivas à competitividade identificadas no edital da licitação, não ficou caracterizada a existência de dano potencial ao erário decorrente desta irregularidade.

3.2.4 - Causas da ocorrência do achado:

Imperícia - Falha na elaboração do edital e na sua aprovação.

(...)

3.2.8 - Conclusão da equipe:

Em conjunto, as exigências aqui citadas restringiram a competitividade do certame e estão em desacordo com os normativos vigentes e com a jurisprudência deste Tribunal, conforme exposto.

3.3 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.3.2 - Situação encontrada:

De acordo com o inciso X do art. 40 da Lei de Licitações e Contratos, devem estar presentes no edital de licitação os critérios de aceitabilidade de preços global e unitário. Entretanto, ao se verificar o edital de licitação da concorrência realizada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Infra-Estrutura (SEINF/PREURBIS) para Implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva (Concorrência n. 03/2007), não foi encontrado, pela equipe de auditoria, critério de aceitabilidade de preços unitários.

O referido edital estabelece que a execução do contrato dá-se pelo regime de empreitada por preço unitário. Porém, o item '07.00 - Do Julgamento das Propostas' não estabelece quais os preços unitários máximos a serem respeitados na apresentação das propostas.

A respeito do tema, vale citar a explanação contida no Voto condutor da Decisão n. 253/2002-TCU-Plenário, do Exmo Sr. Ministro Marcos Vinícios Vilaça:

'2. Como acertadamente apontado pela Secex/RO, o fato de os processos licitatórios terem sido realizados em regime de preço global não exclui a necessidade de controle dos preços de cada item. É preciso ter em mente que, mesmo nas contratações por valor global, o preço unitário servirá de base no caso de eventuais acréscimos contratuais, admitidos nos limites estabelecidos no Estatuto das Licitações. Dessa forma, se não houver a devida cautela com o controle de preços unitários, uma proposta aparentemente vantajosa para a administração pode se tornar um mau contrato.

3. Esse controle deve ser objetivo e se dar por meio da prévia fixação de critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global, tendo como referência os valores praticados no mercado e as características do objeto licitado.'

No caso em questão, em que o regime de execução é de empreitada por preço unitário, o fato torna-se ainda mais relevante.

As implicações da ausência do critério de preços unitários também foram descritas no Voto condutor da Decisão n. 1.054/2001-TCU-Plenário, proferido pelo Exmo. Ministro Augusto Sherman, do qual cabe ressaltar o seguinte trecho:

'12. A experiência da fiscalização de obras públicas demonstra que são recorrentes situações como a descrita, que envolvem a conjugação dos seguintes fatores: má qualidade do projeto básico; falta de definição de critérios de aceitabilidade de preços unitários; contratação de proposta de menor preço global, compatível com a estimativa da Administração, mas com grandes disparidades nos preços unitários, alguns abaixo dos preços de mercado - justamente os de maiores quantitativos no projeto básico - e outros muito acima dos preços de mercado, de pouca importância no projeto básico; e, finalmente, o aditamento do contrato com o aumento dos quantitativos dos itens de preços unitários elevados e a diminuição dos quantitativos dos itens de preços inferiores. Os aditivos, normalmente, respeitam o limite legal de 25% para acréscimos contratuais.

13. O resultado dessa equação são obras interrompidas antes de seu término, na medida em que não mais podem ser aditadas, incapazes de proporcionar o esperado retorno à população, e executadas a preços superfaturados, tudo isso sob o manto de uma licitação aparentemente correta, em que supostamente houve competição, tendo sido adjudicada à licitante de melhor proposta, e executada com aparente respeito à legislação.'

No caso concreto em exame, embora não tenham sido identificadas graves deficiências no projeto básico, ficou evidenciada a existência de disparidades nos preços unitários, alguns abaixo e outros acima dos preços de mercado, com potencial risco de dano ao erário, dada a inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitários.

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Concorrência n. 003/2007, 06/06/2008, Implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva – sistema viário, terraplanagem, pavimentação, urbanismo, paisagismo, redes públicas de água, esgoto e drenagem de águas pluviais, estações elevatórias e de tratamento de esgoto com destino final em área de abrangência da SER VI, Construtora Celi Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Apesar da inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitários no edital da licitação, não ficou caracterizada a existência de dano ao erário decorrente desta irregularidade.

(...)

3.3.8 - Conclusão da equipe:

Desta forma, a não-inclusão de critério de aceitabilidade de preços unitários no edital da Concorrência n. 03/2007 contrariou a legislação vigente, inciso X do art. 40 da Lei n. 8.666/1993, e a jurisprudência deste Tribunal.

3.4 - Orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades.

3.4.2 - Situação encontrada:

Os preços unitários vigentes no Contrato relativo à Concorrência n. 03/2007 foram formados após o estabelecimento do primeiro termo aditivo ao Contrato, em 03/07/2008. Mencionado aditivo modificou todos os preços unitários contratados, que passaram a ser considerados como os preços unitários orçados pela Administração com a aplicação do fator de desconto global (1,77%) oferecido pela Construtora Celi na proposta vencedora da licitação. Essas modificações foram decorrentes de negociação entre a Prefeitura de Fortaleza e a Construtora, buscando atender às propostas de alterações sugeridas pela Caixa Econômica Federal em sua análise do projeto, preços e composições, conforme já explicado no item 2.2 - Visão geral do objeto - deste relatório.

Cabe ressaltar que, na análise de preços procedida pela Caixa, aquela instituição utilizou normativo interno (AE 099) cuja versão (000, com vigência a partir de 13/02/2008) permitia que fossem acatados preços unitários até 20% superiores ao preço de referência, do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, conforme esclarecido à equipe de auditoria no Ofício n. 246/2010 GIDUR/FO.

Como resultado da análise dos preços realizada pela equipe de auditoria, foram identificadas distorções em relação aos preços unitários de referência. Ficou caracterizada a existência de preços unitários acima da referência, como a execução de laje treliçada para piso, e outros abaixo da referência, como a alvenaria cerâmica de bloco estrutural. Como BDI de referência na análise foi adotado o valor de 28,87%, citado no Acórdão n. 325/2007-TCU-Plenário como percentual máximo referencial.

Contudo, a análise global dos preços dos serviços mais significativos, executada pelo método da Curva ABC, demonstrou que o contrato encontrava-se equilibrado econômica e financeiramente, antes e também após os quatro termos aditivos analisados.

Por outro lado, essas distorções combinadas com a inexistência de critérios de aceitabilidade de preços unitários, item já tratado neste relatório, abrem a possibilidade do conhecido 'jogo de planilha', sobre o qual vale citar explanação contida no Voto condutor da Decisão n. 1.090/2001-TCU-Plenário, do Exmo Sr. Ministro Benjamin Zymler:

'Pode ocorrer na contratação de obras públicas, em regime de empreitada por preço unitário, que haja determinados itens com preços superfaturados, embora o preço global da obra seja compatível com o de mercado. Esses itens superfaturados, no decorrer da execução da obra, podem ter os seus quantitativos aumentados mediante aditivos contratuais - é o chamado jogo de planilha. Assim, o custo global da obra fica em desacordo com o de mercado, arcando a União com o prejuízo.'

Vale ainda mencionar que está em andamento na GIDUR/FO, unidade responsável pelo acompanhamento do contrato de repasse, uma avaliação dos preços unitários do contrato, cujo objetivo é adequar os preços unitários ao sistema referencial SINAPI, em conformidade com os normativos mais recentes.

3.4.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Concorrência n. 003/2007, 06/06/2008, Implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva – sistema viário, terraplanagem, pavimentação, urbanismo, paisagismo, redes públicas de água, esgoto e drenagem de águas pluviais, estações elevatórias e de tratamento de esgoto com destino final em área de abrangência da SER VI, Construtora Celi Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Não obstante ficar evidenciada a existência de disparidades nos preços unitários, alguns abaixo e outros acima dos preços referenciais, não ficou caracterizada a existência de dano ao erário decorrente desta irregularidade, uma vez que a análise global dos preços dos serviços mais significativos, executada pelo método da Curva ABC, demonstrou que o contrato encontrava-se equilibrado econômica e financeiramente.

(...)

3.4.8 - Conclusão da equipe:

Conclui-se que, embora o orçamento do Contrato apresente alguns preços unitários com distorções significativas em relação aos preços de referência, tal fato não caracterizou prejuízo ao erário, pois o preço global da obra encontra-se equilibrado. Entretanto, poderá ser gerado dano, por meio de 'jogo de planilha'.

Para evitá-lo, é recomendável que, em possíveis aditivos, seja adotado como custo do serviço o custo unitário definido nos sistemas referenciais de custo, em especial, no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI. Excepcionalmente, caso os custos referenciais não se mostrem aplicáveis, deverá ser justificada a aplicação de outros referenciais/valores, desde que seja mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3.5 - Ausência de cadastramento de contrato no SIASG.

3.5.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade.

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - Essa irregularidade por si só não tem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros.

3.5.2 - Situação encontrada:

Ausência de cadastro no SIASG dos dados referentes à execução física e financeira dos contratos, celebrados pelo convenente, no âmbito do Contrato de Repasse n. 222621-98/2007/Ministério das Cidades/Caixa (SIAFI 597830), conforme consulta realizada no sistema SIASG em 18/01/2010.

Em resposta ao Ofício de Requisição n. 01-016/2010, de 18/01/2010, a Caixa Econômica Federal, por meio de documento sem numeração, nada informou a respeito do número de SIASG do contrato vigente no âmbito do Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007.

A Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza - Habitafor, em resposta ao Ofício de Requisição n. 02-016/2010, de 19/01/2010, por meio de documento sem numeração, também nada informou a respeito do número de SIASG do contrato vigente no âmbito do Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007.

3.5.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato Concorrência n. 003/2007, 06/06/2008, Implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva – sistema viário, terraplanagem, pavimentação, urbanismo, paisagismo, redes públicas de água, esgoto e drenagem de águas pluviais, estações elevatórias e de tratamento de esgoto com destino final em área de abrangência da SER VI, Construtora Celi Ltda.

(IG-C) - Contrato de repasse n. 597.830, 29/10/2007, Transferência de recursos financeiros da União para a execução de reassentamento de famílias residentes em áreas sujeitas a fatores de risco, insalubridade e degradação ambiental/Rio Cocó, no Município de Fortaleza, Prefeitura Municipal de Fortaleza - CE.

(...)

Em relação ao presente indício, deixa-se de propor encaminhamento nesta ocasião. Como diz respeito a assunto pertinente à Caixa Econômica Federal (ou Ministério das Cidades, conforme o caso), a matéria será tratada, de maneira consolidada, no relatório de auditoria Fiscalis n. 776/2009."

4. Com essas considerações, a proposta de mérito, uniforme no âmbito da 3ª Secob, foi redigida nos seguintes termos (fls. 163/167):

"I) Promover, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, a audiência dos Srs. Antônio Augusto de Camargo Neves, CPF 539.065.198-

72, Carlos Anselmo e Silva, CPF 018.264.093-00, Luiz Armando Vasconcelos Soares Junior, CPF 072.869.293-72, e Tiago Brasileiro Coelho, CPF 792.986.993-87, responsáveis pela fiscalização do objeto do Contrato oriundo da Concorrência n. 003/2007, para que, no prazo de quinze dias, a contar da ciência, encaminhem a este Tribunal de Contas razões de justificativa em virtude de terem atestado boletins de medição que não guardam inteira compatibilidade com os serviços executados, uma vez que nas medições as distâncias de transporte do material de aterro são maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos serviços, resultando em indício de superfaturamento no valor de R$ 762.421,84 (setecentos e sessenta e dois mil quatrocentos e vinte e um reais e oitenta e quatro centavos) e indícios de sobrepreço no valor de R$ 105.752,85 (cento e cinco mil setecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e cinco centavos);

II) determinar à Prefeitura Municipal de Fortaleza e à Caixa Econômica Federal que, considerando o fato de que as distâncias tomadas como referência para pagamento do transporte do material de aterro são maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos trabalhos, resultando em indício de superfaturamento no valor de R$ 762.421,84 (setecentos e sessenta e dois mil quatrocentos e vinte e um reais e oitenta e quatro centavos) e indício de sobrepreço no valor de R$ 105.752,85, (cento e cinco mil setecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e cinco centavos), adote as providências necessárias à restituição à conta do Contrato de Repasse 0222.621-98/2007 dos valores pagos indevidamente ou apresente os documentos comprobatórios da efetiva distância percorrida na realização dos serviços de 'transporte em caminhão basculante com DMT até 20 km', informando a este Tribunal as providências adotadas no prazo de 30 (trinta) dias;

III) alertar a Prefeitura Municipal de Fortaleza quanto às seguintes impropriedades constatadas:

a) critérios inadequados de habilitação e julgamento no Edital da Concorrência n. 003/2007, em desacordo com o artigo 33 da Lei n. 8.666/1993 e com a jurisprudência deste Tribunal;

b) inexistência de critério de aceitabilidade de preços unitários no Edital da Concorrência n. 003/2007, em desacordo com o artigo 40, inciso X, da Lei n. 8.666/1993 e com a jurisprudência deste Tribunal;

c) existência de alguns preços unitários de materiais e serviços do Contrato relativo à Concorrência n. 003/2007 acima dos preços referenciais, considerando os valores da mediana do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, contrariando o art. 115 da Lei n. 11.514/2007, Lei de Diretrizes Orçamentárias 2008, o que aumenta a probabilidade de perda do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, por meio de futuros aditivos que diminuam o desconto global oferecido pela Construtora (jogo de planilha), em desacordo com o art. 112 da Lei 12.017/2009;

IV) alertar a Caixa Econômica Federal, Gerência de Desenvolvimento Urbano em Fortaleza, quanto à seguinte impropriedade constatada: a análise de preços do Contrato relativo à Concorrência n. 003/2007, foi procedida em desacordo com o art. 115 da Lei n. 11.514/2007, Lei de Diretrizes Orçamentárias 2008, uma vez que ficou caracterizada a existência de alguns preços unitários de materiais e serviços acima da mediana do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, o que aumenta a probabilidade de perda do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, por meio de futuros aditivos que diminuam o desconto global oferecido pela Construtora (jogo de planilha), em desacordo com o art. 112 da Lei 12.017/2009;

V) determinar à 3º Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob que:

a) encaminhe cópia da decisão que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e da Proposta de Deliberação que a fundamentarem, à Caixa Econômica Federal e à Prefeitura Municipal de Fortaleza;

b) encaminhe cópia da decisão que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e da Proposta de Deliberação que a fundamentarem, aos responsáveis mencionados, para subsidiar suas respostas, acompanhados das cópias de partes do Relatório de Auditoria e seus Anexos que, individualmente, interessem a cada um deles;

VI) determinar à Secretária das Sessões que comunique à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato

de Repasse n. 222.621-98/2007/ Ministério das Cidades/Caixa, relativo às obras de implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e sua respectiva infraestrutura, para o reassentamento de famílias residentes em áreas sujeitas a fatores de risco, insalubridade e degradação ambiental/Rio Cocó, no Município de Fortaleza – CE."

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 05/03/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de construção de unidades habitacionais em Fortaleza/CE, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007, em atendimento ao disposto no subitem 9.1 do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

2. Mencionado contrato de repasse foi celebrado entre a União, por meio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, e o Município de Fortaleza, tendo com interveniente executora a Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – HABITAFOR, com o objetivo de promover o reassentamento de famílias residentes em áreas sujeitas a fatores de risco, insalubridade e degradação ambiental na região do Rio Cocó, no Município de Fortaleza – CE.

3. Ressalta a unidade especializada que o contrato de repasse em questão faz parte do Programa de Requalificação Urbana e de Inclusão Social – PREURBIS, estabelecido pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura – Seinf com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, objetivando promover a melhoria das condições de vida da população residente em áreas de risco e de preservação ambiental, bem como instituir um padrão de desenvolvimento socialmente sustentável e integrado a um processo de crescimento econômico ambientalmente correto.

4. Prossegue afirmando que o PREURBIS busca atender às demandas do Orçamento Participativo do Município de Fortaleza, promovendo o acesso à moradia e elevando os padrões de habitabilidade e qualidade de vida.

5. Para se ter uma ideia da magnitude do multicitado programa, basta atentar para o fato de que, de acordo com os resultados da pesquisa de campo realizada em 2007 nas áreas de risco e preservação, 682 (seiscentos e oitenta e dois) imóveis da comunidade Boa Vista serão objeto do PREURBIS, sendo que a grande maioria carece de serviços básicos, como abastecimento regular de água, energia elétrica e coleta de lixo.

6. O empreendimento engloba, além das obras de implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e sua respectiva infraestrutura, a urbanização da área que será desocupada.

7. A participação federal no citado Contrato de Repasse situa-se na faixa de R$ 37,80 milhões (mínimo) e R$ 45,85 milhões (máximo), com contrapartida girando em torno de R$ 24,15 milhões (mínimo) e R$ 32,20 milhões (máximo).

8. O contrato em vigor foi celebrado com a empresa Construtora Celi Ltda., em 06/06/2008, e o Município de Fortaleza, tendo como interveniente a Habitafor, e como objeto as obras de implantação do conjunto habitacional com 816 unidades residenciais e infraestrutura respectiva, no valor de R$ 33.950.925,07.

9. De acordo com a 3ª Secob, a obra teve início em 04/07/2008, sendo que os trabalhos foram temporariamente paralisados durante o primeiro semestre de 2009, em função de divergências entre a Prefeitura de Fortaleza e a Caixa Econômica Federal quanto a alterações no projeto de terraplenagem.

10. Apontou, ainda, que, quando da realização da auditoria já haviam sido firmados quatro termos aditivos ao contrato de construção do conjunto habitacional e realizadas 11 medições, totalizando 17,42% de execução financeira.

11. De forma sintética, os achados de auditoria foram:

11.1. restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento;

11.2. inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global;

11.3. distorções nos preços de alguns itens em relação aos preços unitários de referência, ensejando a possibilidade do chamado jogo de planilha;

11.4. pagamento de serviços em quantitativos maiores aos efetivamente realizados no serviço de terraplanagem.

12. Diante desse quadro, a 3ª Secob propõe a realização de audiência dos responsáveis pela irregularidade apontada no subitem **11.4 supra**, a expedição de alertas à Caixa Econômica Federal, ao Município de Fortaleza, em relação aos subitens **11.1, 11.2** e **11.3**, e determinação visando à devolução dos valores pagos a maior no âmbito do contrato firmado com a Construtora Celi Ltda.

13. Esclareço que, em essência, concordo com a proposta da unidade técnica, sendo cabíveis, no entanto, os seguintes comentários.

14. Em relação aos pagamentos efetuados em valores superiores aos realizados, observo que a falha decorre de divergência entre a distância real percorrida para transporte de material de aterro e aquela efetivamente medida e paga.

15. Pelos cálculos da unidade especializada, o fato ocasionou pagamento em valor indevido da ordem de R$ 762.421,84 e, ainda, R$ 105.752,85 de valor faturado e não pago (quarto Termo Aditivo), também relativo ao serviço de terraplenagem.

16. Nesse sentido, tendo em conta que a obra encontra-se em estágio inicial, com apenas cerca de 17% de execução, é adequado determinar a glosa de tais valores nas faturas vincendas, franqueando-se à empresa contratada, bem como ao Município de Fortaleza, por meio da Habitafor, a oportunidade de produzir as provas que entenderem cabíveis à desconstituição do dano ao erário verificado.

17. Esclareço que o fato de o quarto termo aditivo – por meio do qual fora faturada a quantia de R$ 105.752,85 a maior – ter sido custeado com recursos do Município de Fortaleza não altera o encaminhamento acima descrito. É que, conforme apontado no precedente citado pela 3ª Secob (Acórdão n. 993/2009 – Plenário), esta Corte pode fiscalizar a aplicação de recursos federais repassados voluntariamente a entes federados – **in casu** via contrato de repasse – no limite da verba transferida.

18. Assim, estando ainda vigente o ajuste, não há falar em proporcionalidade do débito de acordo com a participação de cada ente no total contratado, eis que não há como assegurar, antes da finalização da avença, a manutenção das proporções inicialmente pactuadas pela União e pelo Município de Fortaleza.

19. Dessa maneira, como o débito apontado monta a pouco mais de R$ 868.174,69, ou seja, em patamar bastante inferior ao valor correspondente à parcela da União no Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007 que, no mínimo, será da ordem de cerca de R$ 37,00 milhões, não há óbice a que esta Corte perquira a devolução do **quantum** pago a maior.

20. Noutro giro, quanto aos demais achados, considero necessária a realização de audiência dos responsáveis, uma vez que as irregularidades constituíram-se em afronta a dispositivos da Lei n. 8.666/1993, sendo passíveis, portanto, da aplicação de multa. Com efeito, é cabível determinar à 3ª Secob que efetue a individualização dos responsáveis para que, em seguida, promova as respectivas audiências.

21. Especificamente no que tange ao achado relativo às distorções nos preços de alguns itens da planilha orçamentária que, aliado à falta de critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, pode ensejar o chamado jogo de planilha, considero oportuno que, além da audiência acima citada, seja determinado ao Município de Fortaleza que observe, nos futuros aditamentos ao ajuste celebrado com a Construtora Celi Ltda., a necessidade de manutenção do desconto global inicialmente ofertado, conforme previsto no art. 112, § 6º, da Lei n. 12.017/2009 (LDO 2010).

22. Esclareço que tal encaminhamento é consentâneo com o Acórdão n. 1.120/2010 – Plenário, no âmbito do TC-000.340/2010-3, de minha Relatoria.

23. Por fim, é pertinente dar ciência deste Acórdão à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional para que, no âmbito de sua competência constitucional e legal, adote as providências que entender cabíveis.

Com essas considerações, acolho, com algumas modificações, o encaminhamento alvitrado pela 3ª

Secob e manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2235/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-000.279/2010-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Órgãos e Entidades: Ministério das Cidades – MICI, Caixa Econômica Federal – CAIXA, Município de Fortaleza e Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – Habitafor.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 05/03/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de construção de unidades habitacionais em Fortaleza/CE, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007, em atendimento ao disposto no subitem 9.1 do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. realizar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a audiência dos Srs. Antônio Augusto de Camargo Neves, Carlos Anselmo e Silva, Luiz Armando Vasconcelos Soares Junior e Tiago Brasileiro Coelho, para que, na qualidade de responsáveis pela fiscalização do objeto do Contrato firmado entre o Município de Fortaleza e a Construtora Celi Ltda., apresentem razões de justificativa para o fato de terem atestado boletins de medição que não guardavam compatibilidade com os serviços executados de terraplenagem, uma vez que, nas medições, as distâncias de transporte do material de aterro são maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos serviços, resultando em potencial prejuízo ao erário de R$ 868.174,69 (oitocentos e sessenta e oito mil, cento e setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos);

9.2. determinar ao Município de Fortaleza e à Caixa Econômica Federal que, em relação ao Contrato celebrado com a Construtora Celi Ltda:

9.2.1. caso tenha efetuado o pagamento relativo ao quarto Termo Aditivo, adote providências com vistas a glosar o valor de R$ 868.174,69 (oitocentos e sessenta e oito mil, cento e setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos) das faturas vincendas a serem pagas à contratada, tendo em vista que as distâncias tomadas como referência para pagamento do transporte do material de aterro, no âmbito daquele ajuste, foram maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos trabalhos, ou apresente a este Tribunal, no prazo de quinze dias, elementos idôneos que comprovem a conformidade das distâncias adotadas para pagamento dos citados serviços em relação ao real trecho percorrido;

9.2.2. caso ainda não tenha efetuado o pagamento relativo ao quarto Termo Aditivo, adote providências com vistas a glosar o valor de R$ 762.421,84 (setecentos e sessenta e dois mil quatrocentos e vinte e um reais e oitenta e quatro centavos) das faturas vincendas a serem pagas à contratada, tendo em vista que as distâncias tomadas como referência para pagamento do transporte do material de aterro, no âmbito daquele ajuste, foram maiores que aquelas efetivamente percorridas na execução dos trabalhos,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

efetuando, ainda, glosa no valor de R$ 105.752,85, (cento e cinco mil setecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e cinco centavos) no pagamento relativo ao mencionado quarto Termo Aditivo, ou apresente a este Tribunal, no prazo de quinze dias, elementos idôneos que comprovem a conformidade das distâncias adotadas para pagamento dos citados serviços em relação ao real trecho percorrido;

9.3. determinar à 3º Secretaria de Fiscalização de Obras – 3ª Secob que:

9.3.1. identifique os responsáveis pelas irregularidades descritas nos subitens **3.2**, **3.3** e **3.4** do Relatório de Auditoria relativo à fiscalização das obras de construção de unidades habitacionais em Fortaleza/CE, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007, promovendo, em seguida, a audiência de tais responsáveis pelas respectivas falhas verificadas;

9.3.2. em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, faculte à empresa Construtora Celi Ltda. a oportunidade de, caso entenda conveniente, manifestar-se sobre a determinação de glosa de quantias relativas a serviços pagos em valor superior ao efetivamente executado, conforme descrito em achado específico da auditoria realizada pela 3ª Secob, encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam;

9.3.3. encaminhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Caixa Econômica Federal e ao Município de Fortaleza;

9.3.4. encaminhe cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, aos responsáveis a que se refere o subitem 9.3.1 acima, para subsidiar suas respostas, acompanhados das cópias de partes do Relatório de Auditoria e seus Anexos que, individualmente, interessem a cada um deles;

9.4. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato de Repasse n. 222.621-98/2007/Ministério das Cidades/Caixa, relativo às obras de implantação de Conjunto Habitacional com 816 unidades residenciais e sua respectiva infraestrutura, para o reassentamento de famílias residentes em áreas sujeitas a fatores de risco, insalubridade e degradação ambiental/Rio Cocó, no Município de Fortaleza – CE.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2235-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-000.288/2010-1

Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e Prefeitura Municipal de Serra/ES – PMS.
Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: AUDITORIA DECORRENTE DO ACÓRDÃO N. 2.490/2009 – PLENÁRIO. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA – FOC/HABITAÇÃO E SANEAMENTO. DEFICIÊNCIA DE PROJETO BÁSICO, INDÍCIOS DE SOBREPREÇO DECORRENTE DE PREÇOS EXCESSIVOS DE UM ITEM DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, FRACIONAMENTO DO OBJETO E PAGAMENTO DE INDENIZAÇÕES DE DESAPROPRIAÇÃO, SEM RESPALDO NOS RESPECTIVOS LAUDOS. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS, OITIVA DA EMPRESA CONTRATADA E COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório do Levantamento da Auditoria realizada pela 3ª Secob na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – Mici, na Caixa Econômica Federal e na Prefeitura Municipal de Serra/ES, no período compreendido entre 18/01 e 26/02/2010.

2. O presente trabalho faz parte da Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC/Habitação e Saneamento de que trata o Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário e teve o objetivo de analisar a aplicação de recursos federais nas obras de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários no Município de Serra/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 192.803-47, celebrado com o Ministério das Cidades, prevendo a realização das obras de construção de unidades habitacionais, infraestrutura e realização de projeto social na Região da Grande Jacaraípe.

3. Compõem detalhadamente este empreendimento as seguintes ações: remanejamento de famílias; execução do sistema viário, drenagem pluvial, revestimento de canal, dragagem e obras correlatas ao abastecimento d'água e a ligações domiciliares; implantação do sistema de esgotamento sanitário; recuperação de áreas degradadas; implementação de áreas de lazer/paisagismo; construção de 271 unidades habitacionais, além do Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI, do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e do Centro de Atividades Integradas – CAI.

4. O valor total de investimento inicialmente previsto para a execução deste objeto era de R$ 11.122.066,10, R$ 9.594.731,25 de origem federal e R$ 1.527.334,85, a título de contrapartida municipal, conforme Contrato de Repasse firmado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal, tendo como interveniente executor a Prefeitura Municipal da Serra – ES, com a previsão de vigência de 16/06/2006 a 30/08/2010.

5. No tópico relativo à importância socioeconômica do empreendimento, a equipe de auditoria da 3ª Secob assinala que, de acordo com um levantamento efetuado pela Prefeitura Municipal da Serra, serão beneficiadas 271 famílias cadastradas, o que totalizará mais de mil pessoas. Com a conclusão do empreendimento, esse contingente terá habitação, saneamento, educação, lazer e serviço de assistência social. É significativa a mudança de vida que será proporcionada a essas famílias, haja vista que, atualmente, a maioria habita precariamente as margens do Rio Jacaraípe – região essa inundável – o que inclusive já motivou uma tentativa frustrada de invasão nas unidades habitacionais iniciadas.

6. A equipe de auditoria aponta que, à data da vistoria (1º/02/2010), o percentual executado era de 10%, relativos aos serviços de terraplenagem – escavação carga e transporte principalmente de solo mole/turfa e construção das primeiras unidades habitacionais (fundação, estrutura, telhado).

7. É noticiado, ainda, que houve atraso significativo no andamento das obras. Foi emitida Ordem de

Serviço no dia 1º/09/2008. Sete dias após, com o intuito de se prover uma adequação nos projetos, foi emitida uma Ordem de Paralisação. Somente em março de 2009 foi emitida uma Ordem de Reinício dos Serviços, com previsão da conclusão das obras em 20/06/2010.

8. Foram celebrados três contratos para a realização do objeto indicado no Contrato de Repasse:

8.1. Contrato n. 304/2008, para as obras de construção de unidades habitacionais, infraestrutura e realização de projeto social na Região da Grande Jacaraípe, com a empresa Jbe Construtora;

8.2. Contrato n. 48/2008, prevendo a elaboração de Projetos Executivos Complementares para o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários – Puriap, com a empresa HF Topografia e Geodésia Ltda.;

8.3. Contrato n. 499/2006, visando à elaboração de Projetos Executivos do Programa Bem Viver, com a empresa EMD Consultoria em Engenharia.

9. As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

a) deficiência e/ou desatualização do projeto básico;

b) ocorrência de sobrepreço em razão de preços excessivos frente ao mercado;

c) fracionamento irregular do objeto, resultando em fuga ao devido procedimento licitatório;

d) pagamento de indenizações indevidas ou em desacordo com os laudos de avaliação;

e) descumprimento dos procedimentos necessários para operacionalização do repasse de recursos do Orçamento Geral da União – OGU;

f) ausência de cadastramento dos contratos firmados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg.

10. Reproduzo, a seguir, parte do Relatório de Fiscalização da 3ª Secob, com os ajustes de forma pertinentes (fls. 123/148):

"**3. ACHADOS DE AUDITORIA**

3.1 - Projeto básico deficiente ou desatualizado.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade. (...).

3.1.2 - Situação encontrada:

Verificou-se que o projeto básico utilizado na licitação foi elaborado sem que houvesse a execução de qualquer estudo geotécnico e de viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra. Além disso, o referido projeto foi elaborado sem o acompanhamento das composições de todos os custos unitários e de seu BDI. Assim, não se garante o detalhamento mínimo exigido por lei (art. 6° da Lei n. 8.666/1993, incisos IX e X), nem pelos normativos técnicos aplicáveis: NBR 8.036 (Norma da ABNT mais aplicável a perímetros urbanos) e Diretrizes Básicas para a Elaboração de Projetos IS-206 Anexo B6 (mais utilizada para obras de estradas).

Para analisar o proposto nesse achado iremos focar as nossas considerações em quatro vertentes, respectivamente: I) Inexecução de estudo geotécnico; II) Inexistência da composição dos custos unitários; III) Ausência [de detalhamento] do BDI; IV) Falta de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra.

Cabe frisar, primeiramente, que a obra foi licitada diretamente com um Projeto Executivo elaborado pela empresa EMD Consultoria em Engenharia. Não houve o desenvolvimento do Projeto Básico na fase pré-licitação, mas sim um Projeto Executivo conforme explicitado na resposta ao Ofício de Requisição 02– 38/2010 item 1.22: 'Não foi realizado projeto básico e sim executivo'.

A Caixa, em sua Verificação Preliminar – Documentação Técnica de Engenharia – Setor Público, manifestou-se dando autorização para o prosseguimento da Análise Técnica de Engenharia sem a presença de um Relatório de Sondagem. A Entidade quando questionada, por meio do Ofício de Requisição n. 02-38/2010, alegou, por meio do Ofício n. 2131/2010/Gidur/VT/ES, que 'Não é usual e necessária a execução de sondagem para obra com estas características (Unidades Habitacionais e baixa renda-casas populares), devido à sua baixa carga apresentada nas fundações e às características do solo local, que indicam ter a capacidade de carga suficiente para execução destas unidades'.

A Prefeitura Municipal de Serra em resposta ao Ofício de Requisição 02 – 38/2010 item 1.4, sobre

o mesmo assunto, argumentou que: 'Foram executadas sondagens de forma mecânica, utilizando escavadeira em diversos pontos da área e, diante do que foi visto empiricamente foram tomadas as providências de retirada das camadas de solo ruim (mole/turfa) e posteriormente substituído por argila compactada.'

Entretanto, a Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666/1993), em seu art. 6º, inciso X, é clara quando exige que sejam seguidas as normas pertinentes da ABNT, quando da elaboração dos projetos, para a completa definição do objeto. Nesse caso em particular, a norma aplicável é a NBR 8036 – Programação de Sondagem de simples reconhecimento dos solos para fundações de edifícios. Esse normativo, para o presente caso, independente do carregamento (esforços solicitantes das obras nas fundações) e em virtude da grande área dessa obra, exige um número mínimo de 3 sondagens, conforme se depreende da leitura do item 4.1.1.3: ' Nos casos em que não houver ainda disposição em planta dos edifícios, como nos estudos de viabilidade ou de escolha de local, o número de sondagens deve ser fixado de forma que a distância máxima entre elas seja de 100 m, com um mínimo de três sondagens'.

A supracitada norma técnica tem como função primordial determinar ao projetista de fundações a sondagem ideal (em profundidade, método e distribuição de furos) para o correto dimensionamento da infraestrutura. Para tanto, elenca as variáveis que influenciam neste processo (carga, dimensões em planta, forma da área carregada e condições geotécnicas e topográficas locais). Todavia, ainda que o carregamento seja ínfimo, a ponto da dispensa da análise da resistência do terreno, é mister a caracterização do solo, uma vez que outros fatores podem comprometer a segurança das futuras construções: I. recalques provenientes da elevação do nível d'água em função da presença de solo colapsivo; II. presença de argilominerais expansivos que promoveriam carregamentos adicionais a base do radier; III. presença de solos moles com grande potencial de recalque e etc.

Em suma, a magnitude do carregamento não é a única grandeza que determina a execução ou não de sondagens. Fora isso, a proximidade com um corpo hídrico eleva ainda mais a necessidade da realização desse tipo de estudo preliminar haja vista ser complicado o posicionamento empírico do NA (nível d' água), tarefa essa fundamental para a escolha da tecnologia de fundação. (...)

Ante o disposto [no art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993], é imprescindível ainda lembrar que tal empreendimento não trata tão somente de Unidades Habitacionais. Há serviços consideráveis de drenagem, dragagem, pavimentação e principalmente de terraplenagem. A ausência de qualquer sondagem acarretou aumentos expressivos nos quantitativos de movimentação de terra, conforme apresentado na Tabela 01 – Terraplenagem.

Assim, não estava previsto na planilha orçamentária original qualquer escavação de material mole/turfoso – o qual seria facilmente identificável até mesmo com sondagens a trado. Ademais, com a execução de sondagens, também seria rapidamente identificada uma área pantanosa, constantemente alagada e tecnicamente inadequada ao objeto deste Contrato.

Com isso, percebe-se que não foram seguidos também normativos do Dnit, como por exemplo, as Diretrizes Básicas para a Elaboração de Projetos IS-206 (Anexo B6) em relação à execução de sondagens (número de furos, seu espaçamento, qualificação como material aproveitável ou não), lembrando que o órgão para a presente obra, conforme caderno de especificação RL-MEM-VIA-001-R0, sujeitou-se a tais normativos.

É imperioso destacar ainda que é assunto pacífico nesta Corte de Contas a obrigatoriedade da execução de estudos geológicos preliminares a fim de atender ao que preconiza a Lei 8.666/1993, como pode ser visto (...) [nos Acórdãos ns. 2.656/2007 e 1.470/2007, ambos do Plenário].

Entretanto, a norma DNER IS-206 - Estudos Geotécnicos, componente das Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários [...] exige que sondagens para estudo do subleito sejam realizadas ainda na fase de projeto básico.

Portanto, está caracterizado um projeto de engenharia deficiente no que se refere ao necessário conhecimento prévio do perfil geológico do local a ser edificado – seja para elaboração de um projeto de fundação adequado, seja para a quantificação da movimentação de terra bem como para a qualificação do material escavado/aterrado.

No que se refere às composições dos custos unitários dos serviços necessários para a execução da obra, bem como o detalhamento do BDI e de Encargos Sociais, a Equipe de Auditoria, após analisar as planilhas orçamentárias do orçamento base da licitação, não os identificou.

O normativo AE 099 da Caixa Econômica Federal, que orienta os procedimentos da área de engenharia e arquitetura para análise técnica de propostas de contrato de repasse, exige como documentação básica para essa análise um orçamento discriminado, o qual, no caso de obras, deve constar o BDI considerado, assim como a indicação da fonte das composições unitárias utilizadas (item 3.2.1.1.5).

Foi encaminhado à PMS o Ofício de Requisição 01-38/2010 – PMS, solicitando as composições de custos unitários, o detalhamento do BDI e dos encargos sociais do orçamento base. Como não foi obtida resposta, foi encaminhado o Ofício de Requisição 02-38/2010 - PMS reiterando o pedido anterior, e solicitando, no caso de ausência de algumas das informações, a justificativa por escrito. Assim, a PMS nos informou que 'não existe composição da empresa contratada, pois não foi solicitado no edital de licitação'. Além disso, foi verificada a falta das composições de custos unitários do orçamento base [em afronta ao inciso II do parágrafo 2° do art. 7° da Lei 8.666/1993].

Com base na lei retromencionada, observa-se a impossibilidade legal de se ter realizado a licitação para a execução dessa obra, haja vista a inexistência do detalhamento orçamentário. Além disso, a jurisprudência desse Tribunal é pacifica no sentido de que a Administração deve exigir dos licitantes as composições dos preços para todos os itens da obra (Acórdão 397/2008-P).

Dando continuidade à análise, em resposta ao último Ofício de Requisição (02-38/2010 – PMS), em seu item 1.18, a PMS relatou que 'o Município não dispõe das composições de custo por utilizar os preços do Sinapi, DER, Dnit e Iopes'. Apesar de ter afirmado que se utiliza desses preços, não nos foram informados os códigos das composições de custos utilizados.

Nesse sentido e sabendo que a licitação na modalidade concorrência é a de número 31 do ano de 2007, utilizamos o art. 115 da Lei de Diretrizes Orçamentária de 2007, Lei n. 11.514/2007. Ela determina que os custos das obras tenham como parâmetro de mercado o que se segue:

‘Art. 115. Os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi, mantido pela Caixa Econômica Federal, que deverá disponibilizar tais informações na **internet**.’

Complementando o exposto na retromencionada lei, o § 2° do art. 112 da Lei de Diretrizes Orçamentária de 2010, Lei n. 12.017/2009, dispôs acerca de fontes alternativas para os custos unitários:

‘§ 2º Nos casos em que o Sinapi e o Sicro não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do Sinapi e do Sicro’.

A jurisprudência desse Tribunal também possui um entendimento acerca da necessidade de que os custos estejam de acordo com os de mercado:

‘É obrigatória nos procedimentos licitatórios a pesquisa prévia de preços, comprovando a sua compatibilidade com os preços de mercado, conforme preconizado no art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993’ (Acórdão n. 932/2008-P).

Assim, mesmo a PMS tendo afirmado que se utiliza de sistemas referenciais de custos aceitos pela LDO e pela jurisprudência do TCU, a prefeitura não informou os códigos das composições de custos utilizados. Desse modo, dificultou a análise, pela equipe de auditoria, da adequabilidade dos custos utilizados. Em suma, a adoção dessas bases não exclui a necessidade de que haja o detalhamento da composição de custos, conforme se pode observar nos Acórdãos (...) ns. 1.947/2007 e 1.726/2008, ambos do Plenário (...)

Com base nos Acórdãos citados, entendemos que somente é possível se avaliar corretamente os custos da obra se houver o detalhamento de sua planilha orçamentária, mediante a demonstração de sua composição. Além disso, o Acórdão 1.947/2007 – Plenário é enfático ao considerar essa composição

como elemento indispensável entre os itens que devem estar inseridos nos contratos para execução de uma obra. Logo, entendemos que a argumentação exposta no ofício **retro** não deve prosperar.

Ressalta-se, ainda, que a responsabilidade pela análise de planilhas orçamentárias não cabe exclusivamente aos gestores da PMS, cabe, também, à Caixa Econômica Federal, conforme exposto no item 4.3.8.8 do AE 099 (Análise do Orçamento de Preços):

'4.3.8.8 O engenheiro/arquiteto deve identificar, em memória de cálculo adequada, quadro comparativo da análise de preços unitários mais significativos, com a respectiva numeração da composição do serviço do Sinapi, utilizada na análise.'

No mesmo sentido, esse Tribunal entendeu, através do Acórdão 2.078/2007 – Plenário, ser de responsabilidade da Caixa, além do exame de preços unitários a serem praticados em contratos de repasse, que se exija a apresentação da composição dos custos unitários da planilha orçamentária a ser avaliada, assim como todos os elementos necessários para se analisar os preços praticados.

Assim, entende-se que a Gerência de Desenvolvimento Urbano em Vitória/ES da Caixa deveria ter exigido a apresentação dessa composição de custos quando da análise da documentação necessária para se realizar a licitação da obra em comento.

Com relação ao detalhamento do BDI e encargos sociais, a PMS respondeu aos Ofícios em questão, informando que 'não existe o BDI especificado pela empresa contratada, pois não foi solicitado no edital de licitação'.

Acerca do assunto em tela, o Tribunal de Contas da União possui o entendimento de que o BDI deve ser apresentado de forma detalhada pelos licitantes, conforme exposto nos Acórdãos 397/2008, 1988/2008 e 62/2007, todos do Plenário dessa Corte.

Assim, pode-se observar que se encontra pacificada, nesta Corte, a necessidade de detalhamento da composição do BDI e encargos sociais tanto no orçamento-base como nas propostas das empresas licitantes, pois este é um instrumento de transparência na realização de licitações, bem como da própria análise de viabilidade econômica de uma obra.

Apesar do que foi relatado quanto à inexistência de detalhamento do BDI e composição de custos unitários, a Caixa no relatório ‘Verificação Preliminar – Documentação Técnica de Engenharia – Setor Público’, no item 3.8, assinalou como se houvesse orçamento detalhado, o que configura uma falha na fiscalização realizada por esta empresa pública, uma vez que a própria PMS informou que não realizou os procedimentos necessários para que esse orçamento pudesse ser considerado detalhado.

Em suma, entende-se que a Caixa deve ser chamada em audiência para apresentar as suas razões de justificativa para a falha apontada acima, bem como a PMS por não ter apresentado a composição dos custos unitários no orçamento base e o detalhamento do BDI.

No que se refere à inexistência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra, solicitou-se, por meio dos Ofícios de Requisição 01- 38/2010 – PMS e 02-38/2010 - PMS, os estudos preliminares ao projeto básico que comprovassem a viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra. Nesse sentido, a Prefeitura Municipal da Serra - PMS respondeu que 'foi feita uma consulta prévia baseada em outros projetos com mesmo objeto e em seguida licitado os projetos executivos'.

Com base no relatado, verifica-se que a PMS não realizou estudos preliminares específicos para a obra em comento, pois apenas se utilizou de estudos preliminares adaptados de outras obras semelhantes.

Tal procedimento está em desacordo com o inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993 que determina que o Projeto Básico esteja lastreado em estudos de viabilidade: (...).

Dessa maneira, a inexistência de estudos preliminares específicos provoca riscos relevantes ao projeto básico, conforme foi relatado no decorrer desse achado de auditoria. Além disso, uma avaliação coerente a respeito dos aspectos importantes existentes em qualquer obra (impacto ambiental, análise de custo e benefício, prazo de execução e a sua viabilidade técnica) seria realizada de uma forma mais fundamentada mediante a realização dos estudos em análise.

Ante o exposto nessa última vertente, recomenda-se que se alerte a PMS para que ela realize estudos preliminares específicos para a execução de obras de sua responsabilidade que seja custeadas com recursos federais.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.1.3 - Objeto no qual o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato n. 304/2008 – SEOB, de 30/06/2008, Obras de Construção de Unidades Habitacionais, Infraestrutura e Realização de Projeto Social na Região da Grande Jacaraípe, Jbe Construtora. (...).

3.1.6 - Conclusão da equipe:

Os argumentos até aqui apresentados pela Caixa e pela Prefeitura Municipal da Serra/ES não justificam a ausência de estudos de sondagem e de viabilidade técnica, econômica e ambiental, assim como a falta da composição dos custos unitários e o detalhamento do BDI e encargos sociais no orçamento-base da licitação.

Com a negligência do responsável técnico pela Caixa e a omissão dos Gestores de Contrato da Prefeitura houve uma previsão equivocada do que seria o valor total do empreendimento. Assim, de imediato, um serviço com totais condições de ser quantificado desde o início, teve de ser tratado com um aditivo de serviço novo, podendo comprometer a disponibilidade de recursos para a conclusão da obra.

Dessa forma, firma-se o entendimento de que a não-realização de estudos preliminares específicos para a obra e a falta da composição dos custos unitários e o detalhamento do BDI, além de afrontar os aspectos legais, contidos no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993, apresenta risco material de prejuízo ao erário. Logo, quando da elaboração do Projeto Básico, seus responsáveis deveriam ter utilizado todos os cuidados necessários para garantir o respeito aos ditames legais e à sua correta fundamentação técnica, econômica e ambiental.

Assim, entende-se que tantos os responsáveis da Caixa como da PMS que agiram erroneamente ou foram omissos na execução do conjunto de elementos necessários para a adequada elaboração do Projeto Básico devem ser chamados em audiência para que apresentem as suas razões de justificativa, nos termos do encaminhamento desse relatório.

3.1.7 - Responsáveis:

Nome: Jéferson Won Rondon - **CPF:** 008.176.467-79 - **Cargo:** Gerente de Filial Gidur/VT (de 26/05/2006 até 02/02/2010).

Condutas:

a) Não exigir a realização de um Relatório de Sondagem para o prosseguimento da Análise Técnica de Engenharia por parte da Caixa, agindo, dessa forma, em desacordo com o normativo AE 099 da Caixa;

b) Assinalar, no relatório da Caixa 'Verificação Preliminar - Documentação Técnica de Engenharia - Setor Público', que foram fornecidos orçamentos detalhados exigidos no item 3.8 da documentação fornecida para análise técnica, sendo que a PMS se manifestou em sentido oposto. (...)

Nome: Sérgio Artênio Peterle - **CPF:** 024.519.747-88 - **Cargo:** Coordenador da Obra - PMS (de 01/03/2007 até 15/02/2010).

Condutas:

a) Não identificar a ausência de qualquer estudo de sondagem preliminar, bem como não exigir tais estudos para a adequada elaboração do projeto básico;

b) Permitir que sondagens inadequadas fossem feitas de forma improvisada e concomitantemente à execução da obra, assumindo o risco de dar continuidade à execução, mesmo com a ausência de qualquer análise do perfil geotécnico segundo as normas técnicas vigentes;

c) Aprovar o orçamento-base para a licitação da obra sem o detalhamento de BDI e Encargos Sociais nem as composições de custos unitários.(...)

3.2 - Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade. (...).

3.2.2 - Situação encontrada:

Foi observada uma variação positiva de 97,95% no preço unitário do CBUQ, quando da elaboração do orçamento base da licitação para a execução dessa obra. (...)

A Caixa, segundo o Normativo AE099 (itens 4.3.7 – Análise de Custos e 4.3.8 Análise de Preços), é responsável pela análise e aprovação dos preços unitários da planilha orçamentária em contratos de

repasse sob sua alçada. Para o objeto em questão a entidade terceirizou tais serviços à empresa APSE – Avaliações, Projetos e Serviços de Engenharia Ltda. Findos tais trabalhos, a Gidur/ES confirmou em sua Análise Técnica de Engenharia item 7.3 que os preços unitários dos serviços respeitavam o teto do Sinapi.

Importa registrar que, durante todo o período anterior à licitação, o preço unitário do 'concreto betuminoso usinado a quente faixa 'C' com Cap-20 (91,2 kg/m³) inclusive fornecimento, aplicação, transporte local e compactação', item 5.5.1 da planilha orçamentária, enquadrava-se dentro da mediana do Sinapi (fonte mais apropriada para a obra por se tratar de empreendimento em perímetro urbano), volume VI – folha 806 – (processo da Caixa). Havia inclusive menção explícita da fonte (Sinapi, Dnit, Cesan) para cada um dos serviços constantes na Planilha Orçamentária. Ratifica-se essa informação quando se compara com a Planilha Orçamentária enviada pela empresa EMD Consultoria em Engenharia, onde consta o custo unitário do CBUQ de R$ 240,54, o que com o BDI utilizado nesta mesma planilha – 25% – geraria um preço unitário de R$ 300,68. Destaca-se que não foi demonstrado o BDI utilizado no orçamento-base dessa licitação, assim utilizamos o percentual recomendado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (25%).

Todavia, quando da formulação do orçamento base houve uma variação positiva expressiva de 97,95% (R$ 595,20/R$ 300,68) no preço unitário do CBUQ sem o registro de nenhuma justificativa no processo administrativo para tanto.

Uma incoerência detectada em relação a esse serviço aparece quando se compara o memorial de especificações fornecido (RL-MEM-VIA-001-R0) com a planilha orçamentária. No primeiro, para o CBUQ consta 'Concreto Betuminoso usinado a quente – 2,5t/m³- usado à quente faixa 'A' c/ CAP-20 (91,2Kg), em m³', ao passo que, no segundo, altera-se a faixa utilizada para a 'C'. Ora, conforme a especificação de serviço DNIT-ES 313/1997, item 5.2.1, é sabido que o consumo de material betuminoso, no caso em tela o CAP-20, varia de forma decrescente da faixa C para a A, repercutindo no preço do serviço tão bem como na mais adequada destinação do produto; se **binder**, camada de ligação ou camada de rolamento. Uma vez que foi mantido o consumo de CAP-20 em 91,2Kg/m³ em ambas as aparições (planilha e especificação), acredita-se que seja de fato a Faixa ‘A’ a ser utilizada. De toda forma, entende-se ser necessária uma confirmação da inferência exposta anteriormente.

Em resposta ao Ofício de Requisição 02-38/2010, a Prefeitura informou ser o Sr. Eduardo Marques Dias o responsável pela elaboração e aprovação do orçamento estimativo para licitação. Em entrevista, o Sr. Eduardo Dias, responsável técnico e legal pela empresa EMD Consultoria em Engenharia afirmou não se lembrar de nada em particular que tenha motivado a mudança do preço do CBUQ, que era de R$ 300,68 no projeto básico inicial e foi para R$595,20. Mencionou também que os preços enviados por aquela empresa à PMS (Prefeitura Municipal de Serra) foram retirados do Sinapi e do DER/ES, e que não teria acompanhado o processo a ponto de estar informado sobre a alteração do preço unitário do item foco desta análise, o que pode ser confirmado quando se analisa a planilha orçamentária enviada pela EMD. Além disso, ratificou que caso houvesse dúvidas em relação à faixa do CBUQ, se 'A' ou 'C', deveria ser consultado o caderno de especificações onde consta a faixa 'A'.

Cabe registrar que este é o único serviço que desrespeita significativamente a mediana do Sinapi, infringindo o art. 112 da LDO.

Com a adjudicação à empresa JBE, a Administração logrou um desconto de 3,75 % em relação ao orçamento base, entretanto, a construtora manteve inalterado o preço unitário do CBUQ – item 5.5.1 da planilha orçamentária - Concreto betuminoso usinado a quente faixa ‘C’ com Cap-20 (91,2kg/m³) inclusive fornecimento, aplicação, transporte local e compactação – R$ 595,20/m³.

Consultando o Sinapi para a data-base de novembro de 2007, item 23628/001 tem-se ‘concreto betuminoso usinado a quente, faixa ‘A’ c/ cap-20(91,2kg/m3) inclusive fornecimento, aplicação, transporte local e compactação’ – R$ 280,57/m³. Adotando-se um BDI de 22% chega-se a R$ 342,30, valor este que comparado com aquele do orçamento base gera uma diferença percentual de 74%. Frisa-se que esse percentual de BDI está de acordo com a jurisprudência do TCU.

Após consulta aos projetos atualizados – PMS-CD-TR-02--2/07, datado de abril/2009 (fl. TR-02), a equipe de auditoria levantou um novo quantitativo de CBUQ, em função de mudança de terreno. Nessa

oportunidade, constatou-se o volume de 980 m³, totalizando assim um significativo aumento de 52% no quantitativo de CBUQ em relação ao orçamento base. Em decorrência disso, verificou-se que seria necessária a realização de um aditivo.

A esse respeito, destaque-se o que traz a LDO 2010, em seu artigo 112, sobre a manutenção do desconto inicial supracitado:

'§ 6° A diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do Sinapi ou do Sicro não poderá ser reduzida, em favor do contratado, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.'

Constata-se, pois, a iminência de risco de se comprometer o equilíbrio econômico financeiro do contrato, minorando-se o desconto inicial conquistado pela Administração e desatendendo o supracitado trecho da LDO vigente. Portanto, é indispensável a atuação desta Corte de Contas no sentido de se determinar a PMS que, observada a manutenção do desconto global inicialmente concedido, no caso da necessidade de novos termos aditivos que majorem o quantitativo do item 5.5.1 da Planilha Orçamentária, adote como preço unitário limite a mediana do Sinapi para aquela região e na data-base correspondente de forma a respeitar o artigo 112 **caput** e § 6° da LDO e o AE 099.001 – Análise de Acompanhamento de Repasse item 4.3.7.7.1: 'os custos unitários dos serviços relativos a alterações decorrentes da inclusão de novos itens ou de modificações nos quantitativos não poderão conter serviços com custos unitários superiores à mediana daqueles constantes no Sinapi'.

Cumpre repisar a não-existência, até o presente o momento, de um sobrepreço global, mas sim de um sobrepreço pontual em um item. E, por isso, devido às explanações acima, verifica-se a ocorrência de risco material relevante no que se refere à majoração dos custos necessários para a execução completa dessa obra. Em decorrência desse risco, há a possibilidade de se ter dano ao erário futuramente.

3.2.3 - Objeto no qual o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 304/2008 n. SEOB, de 30/06/2008, Obras de Construção de Unidades Habitacionais, Infraestrutura e Realização de Projeto Social na Região da Grande Jacaraípe, Jbe Construtora. (...)

3.2.6 - Conclusão da equipe:

Em nenhum momento foi apresentada justificativa para o sobrepreço considerável do item 5.5.1 – 'Concreto betuminoso usinado a quente faixa 'C' com Cap-20 (91,2kg/m³), inclusive fornecimento, aplicação, transporte local e compactação' da Planilha Orçamentária, constante no Anexo I do Edital de Concorrência 031/2007.

Portanto, considerando a necessidade de se aumentar a quantidade do item em questão, é indispensável a adequação dos preços dos novos serviços, que deverão ser aditivados, de maneira a se afastar a chance de um desequilíbrio econômico financeiro do Contrato. Isso decorre da possibilidade de se ter preços aditivados acima da mediana do Sinapi.

Logo, o Coordenador da obra e a Coordenadora da Unidade Executora Local, ambos da PMS, devem ser chamados em audiência.

3.2.7 - Responsáveis:

Nome: Sérgio Artênio Peterle - **CPF:** 024.519.747-88 - **Cargo:** Coordenador da Obra - PMS (de 01/03/2007 até 15/02/2010)

Conduta: Aprovar orçamento-base com sobrepreço no custo unitário do CBUQ (item 5.5.1) da Planilha Orçamentária. (...).

3.3 - Fracionamento irregular do objeto, resultando em fuga ao procedimento licitatório.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (...).

3.3.2 - Situação encontrada:

Observou-se a realização de fracionamento da licitação para a elaboração dos projetos executivos do Programa Bem Viver. Por meio do Processo n. 22.485/2006, a Prefeitura Municipal de Serra/PMS realizou licitação para elaboração dos projetos executivos do Programa Bem Viver, com orçamento-base no valor de R$ 149.850,00.

Em 09/08/06, a PMS encaminhou a Carta Convite n. 40/2006 para três empresas: EMD Consultoria Em Engenharia Ltda., HF Topografia E Geodésia Ltda. e Transmar Consultoria Ltda.

De acordo com o capítulo IX da Carta Convite n. 40/2006, o critério para avaliação das propostas foi o menor preço global e seriam classificadas propostas que não ultrapassassem 1,10 vezes o preço do orçamento-base, ou seja, R$ 164.835,00, conforme item 9.2, alínea **e**. (...).

[Com base no texto do art. 23 da Lei n. 8.666/1993, verifica-se que, no caso,] poderia haver propostas ultrapassando o limite máximo aceito pela Lei n. 8.666/1993 para a modalidade de licitação 'Convite'.

Além disso, em 8 de janeiro de 2008, foi realizada nova licitação na modalidade 'Convite' (Carta-Convite 053/2007), para a elaboração de projetos executivos complementares, cujo orçamento-base elaborado pela PMS foi de R$ 89.206,91.

A despeito de terem ocorrido diversas mudanças no projeto original, o objeto licitado continuou a ser o mesmo e alguns serviços que deveriam ter sido previstos no projeto executivo original, somente apareceram no projeto executivo complementar, como o item '2.6 Projeto de sistema de distribuição de energia e iluminação pública' ou o item '2.7 as **Built** Completo', que foram orçados pela PMS, respectivamente, por R$ 2.100,00 e R$ 16.003,64.

Se qualquer dos serviços supracitados houvesse sido originalmente previsto, o valor ultrapassaria o valor máximo para a modalidade de licitação Convite.

O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento com relação a este assunto, conforme o Acórdão n. 832/2008 – Plenário, (...) [no sentido de que é indevida a realização de licitações distintas para a contratação de serviços de mesma natureza, mesmo em locais diversos, quando os potenciais interessados são os mesmos, por contrariar o art. 23, § 5º, da Lei n. 8.666/1993'].

(...). [Diante do contido no artigo da Lei n. 8.666/1993 e a jurisprudência desta Corte], fica caracterizado o fracionamento do objeto licitado, pois se pode observar que, já no primeiro Convite, o valor das propostas poderia superar o limite previsto pela legislação para esta modalidade. Além disso, certos serviços que surgiram no orçamento-base do projeto executivo complementar deveriam ter sido previstos no orçamento-base do projeto executivo original, o que também elevaria o preço inicialmente orçado a um montante acima do limite legal pra Convite, sendo necessária a realização de tomada de preços ou concorrência.

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 499/2006, prevendo a elaboração de Projetos Executivos do Programa Bem Viver, Emd Consultoria em Engenharia.

(IG-C) - Contrato 048/2008, para a elaboração de Projetos Executivos Complementares para o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários - PURIAP, HF Topografia e Geodésia Ltda.

3.3.6 - Conclusão da equipe:

Conclui-se que houve fracionamento do objeto licitado para utilização da modalidade Convite, quando, pelos critérios da Lei n. 8.666/1993, deveria ter sido instaurada Tomada de Preços ou Concorrência. (...)

Assim, deve-se chamar em audiência o Diretor do Departamento de Obras Contratadas e o Presidente da Comissão de Licitação para apresentar as suas razões de justificativa por terem descumprido a Lei de Licitações no que se refere a utilização de modalidade de licitação inadequada para o caso analisado.

3.3.7 - Responsáveis:

Nome: Sérgio Artênio Peterle - **CPF:** 024.519.747-88 - **Cargo:** Diretor do Departamento de Obras Contratadas - PMS (de 01/01/2005 até 02/01/2009)

Nome: Eduardo Bergantini Castiglioni - **CPF:** 017.158.387-69 - **Cargo:** Presidente da Comissão Permante de Licitação - Chefe da Divisão de Compras - PMS (de 1º/01/2005 até 1º/01/2009)

Conduta: Realizar processo licitatório na modalidade convite, quando deveria ter sido adotada tomada de preços ou concorrência. (...)

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.4 - Pagamento de indenizações indevidas ou em desacordo com os laudos de avaliação.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (...)

3.4.2 - Situação encontrada:

Não constam nos autos os laudos de avaliação dos terrenos que foram objeto de desapropriação pela Prefeitura do Município da Serra. Em decorrência disso, tem-se o risco de pagamento, a título de indenização, indevido ou em desacordo com esses laudos de avaliação.

Para viabilizar a execução da urbanização, regularização e integração de assentamentos precários no Município da Serra/Espírito Santo, a Prefeitura se utilizou, a princípio, de três terrenos. Dois deles foram desapropriados e o último foi objeto de doação. Cabe ressaltar que não consta nos autos do processo administrativo qual desses terrenos entrou como contrapartida da prefeitura entre os recursos necessários para a execução dessa obra.

Com relação aos terrenos que foram objeto de desapropriação, merece destaque a área 'B' situada no lugar denominado Capoeira Grande, distrito de Nova Almeida, Serra/ES. No Registro Geral desse imóvel, constam duas negociações concomitantes, conforme se observa na escritura. Em 31 de maio de 2006, foi lavrada escritura pública de compra e venda e de desapropriação do terreno retromencionado. Em suma, esse terreno foi vendido, por Nair Dalla Saadi, para Amarildo José Polezi pelo valor de R$ 90.000,00 (noventa mil reais) e, ao mesmo tempo, desapropriado pelo valor de R$ 580.000,00 (quinhentos e oitenta mil reais), tendo como partes: Amarildo José Polezi e a Prefeitura do Município da Serra.

Cabe ressaltar que o Termo de Compromisso e Quitação de Débito por Desapropriação Administrativa para o terreno em comento foi firmado em 26 de maio de 2006, sob o n. 018/2006. Além disso, em 15 de maio de 2006, houve publicação do Decreto n. 2.563/2006 que declarou essa área como sendo de utilidade pública.

Em decorrência desses fatos, entende-se que, no momento em que ocorreu a negociação de compra e venda, as partes já tinham conhecimento de que esse terreno seria objeto de desapropriação, assim como deveriam ter do valor que a prefeitura iria pagar por ele, a título de indenização, uma vez que para se firmar o termo supramencionado de uma forma adequada o valor de indenização deveria ser informado nesse documento, conforme se pode observar em outro Termo de Compromisso e Quitação de Débito por Desapropriação Administrativa (n. 21/2009).

Frisa-se, ainda, que o Normativo AE099 - Engenharia - Análise e Acompanhamento - Repasse e Financiamento para entes públicos/privados em intervenções públicas, em seu item 3.2.2.15.1, determina que:

'Para a comprovação de despesa necessária à indenização, que permita a implantação do empreendimento, deve ser apresentado laudo de avaliação do bem objeto da licitação'.

Nesse sentido, na 'Verificação Preliminar - Documentação Técnica de Engenharia - Setor Público', realizada pela Caixa, consta que falta (...) documento para se viabilizar a análise técnica (...), alusivo ao Laudo de avaliação do Terreno (conforme normas técnicas).

Além disso, a empresa APSE - Avaliações, Projetos, e Serviços de Engenharia Ltda., empresa contratada pela Caixa para executar Laudo Técnico sobre a viabilidade da obra, em um documento cujo assunto é 'Diligência para inconsistência técnica', informa que, para dar continuidade à sua análise, é necessária a apresentação do orçamento de regularização fundiária/indenização de benfeitoria, haja vista que tal documentação não foi encontrada nos volumes técnicos do processo.

Dessa maneira, a Equipe de Auditoria solicitou, por meio do item 3.6 do Ofício de Requisição 01-38/2010 - PMS, os critérios de avaliação das propriedades, assim como, por meio do Ofício de Requisição 02-38/2010 – Caixa, de 27/01/2010, que se encaminhasse a análise do orçamento detalhado de regularização fundiária/indenização de benfeitoria. Contudo, não nos foi informado e nem foram encontrados nos Processos Administrativos da referida obra esses documentos. Foi-nos informado, através do Ofício n. 2131/2010/Gidur/VT/ES, que devido ao fato de que o item indenização de benfeitoria ter sido retirado da 'Composição de Custo do empreendimento, seu orçamento detalhado não foi exigido

como peça técnica para análise'.

Ressaltamos, todavia, que o escritório de Advocacia Tristão Sthel, contratado pela Caixa, entendeu como sendo regular a titularidade dos terrenos em análise. Além disso, enfatizamos que no Laudo de Análise Técnica de Engenharia foi considerado que o custo do terreno faz parte do investimento e que o setor de avaliação da Caixa deverá analisar os valores dos terrenos e as indenizações de benfeitorias.

Com relação ao terreno que foi objeto de doação, ressaltamos a existência de uma sobreposição de um percentual de sua área, conforme consta no registro em cartório em anexo. Houve tanto um registro para a prefeitura quanto para um particular, em decorrência de usucapião. No relatório de Regularização Fundiária - exercício 2008 - Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários (Puriap) Bairro Jacaraípe/Serra/ES, cita que a 'solução encontrada pela equipe técnica da Prefeitura Municipal da Serra será a aferição da área de interseção entre as duas escrituras existentes para, assim, proceder a avaliação e, posterior, ajuização de ação e depósito do valor referência para a emissão da posse do terreno'.

Em decorrência dessa pendência judicial e do fato de que essa área é em região constantemente alagada, a PMS optou por não executar a obra nesse terreno. Dessa maneira, a Prefeitura firmou um Termo de Compromisso e Quitação de Débito por Desapropriação Administrativa n. 21/2009, com base no Decreto 1.383/2009, para um novo terreno, em substituição ao retromencionado. O valor da indenização do imóvel desapropriado foi de R$ 1.291.514,00 (um milhão, duzentos e noventa e um mil, quinhentos e quatorze reais). Ressalta-se que até a presente data não foi lavrada a escritura para esse imóvel.

Assim como relatado anteriormente, não nos foi informado nem foi encontrado nos Processos Administrativos o laudo de avaliação para esse último terreno.

O Normativo AE099 - Engenharia - Análise e Acompanhamento - Repasse e Financiamento para entes públicos/privados em intervenções públicas, em seu item 4.3.3.4, determina que, no caso de intervenções onde o terreno faz parte do investimento, deve ser procedida a avaliação, pelo profissional responsável pela análise ou por outro profissional, como uma atividade independente.

Mediante a análise do Quadro de Composição de Investimento - QCI atualizado pode-se observar, em seu item 1.2, a contrapartida em bens da PMS, referente a Indenizações de Benfeitorias no valor de R$ 130.900,00 (cento e trinta mil e novecentos reais). Assim, percebe-se que, pelo menos uma parte de algum terreno, faz parte do investimento, apesar de não sabermos a que parte se refere. Ressalta-se, todavia, que a presença desse item entre os presentes no QCI, que foi encaminhado pela PMS, não condiz com o relatado pela Caixa, no Ofício n. 2131/2010/Gidur/VT/ES, conforme demonstrado anteriormente.

Em suma, se seguíssemos somente o disposto na Verificação Preliminar - Documentação Técnica de Engenharia - Setor Público e o item 4.3.3.4 do Normativo AE099 seria necessário, ao menos, a apresentação do Laudo de avaliação do Terreno ao qual o QCI se refere. Contudo, conforme o item 3.2.2.15.1, desse mesmo Normativo, deveria ter sido apresentado o laudo de avaliação de todos os terrenos necessários para a implantação do empreendimento. O que não foi observado por essa Equipe.

Em decorrência da não-apresentação desses laudos, entende-se que fica prejudicado o exame do pagamento de indenizações ou em desacordo com os laudos de avaliação, assim como majoração do valor dos terrenos entregues em contrapartida pela prefeitura. Assim, se for comprovado esse pagamento indevido, entende-se que deve ser considerado o exposto na Lei n. 10.406, em seu art. 884, que determina que:

'Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.'

3.4.3 - Objeto no qual o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato n. 304/2008 – SEOB, de 30/06/2008, Obras de Construção de Unidades Habitacionais, Infraestrutura e Realização de Projeto Social na Região da Grande Jacaraípe, Jbe Construtora. (...)

3.4.6 - Conclusão da equipe:

Ante o exposto, entende-se que esse risco de pagamento em desacordo com os laudos de avaliação

poderia ser diminuído ou mesmo extinto, se constasse nos processos administrativos [os seguintes documentos]: os laudos de avaliação dos terrenos; a justificativa da operação concomitante de compra e venda e desapropriação da área 'B', situada no lugar denominado Capoeira Grande; o motivo pelo qual o item indenização de benfeitoria foi retirado previamente da composição de custo do empreendimento; e o motivo pelo qual a CAIXA não requereu ou porque não constam dos autos esses laudos nem suas análises técnicas.

Assim, recomenda-se que se chamem os gestores do contrato da PMS e os técnicos da Caixa, nos termos do encaminhamento desse relatório, em audiência para que apresentem as suas razões de justificativa e a documentação necessária para se analisar a adequabilidade do processo de desapropriação desses terrenos.

3.4.7 - Responsáveis:

Nome: Marlem Silva **- CPF:** 335.158.326-53 **- Cargo:** Coordenadora da Unidade Executora Local - PMS (de 1º/10/2009 até 24/02/2010)

Nome: Sheyanne Sabrina Gomes da Fonseca **- CPF:** 009.879.797-28 **- Cargo:** Coordenadora da Unidade Executora Local - PMS (de 1º/01/2006 até 30/09/2009)

Conduta: Não apresentar os laudos de avaliação dos terrenos que seriam beneficiados pela obra em comento no processo administrativo.(...)

Nome: Fabio Fernandes Saleme **- CPF:** 904.560.337-34 **- Cargo:** Engenheiro Caixa (de 28/09/2006 até 28/09/2006)

Conduta: O Responsável técnico da Caixa por analisar os requesitos para a aprovação da execução dessa obra não requereu os laudos de avaliação dos terrenos que serão beneficiados por ela. Dessa forma, ele não respeitou o Normativo AE099 - Engenharia - Análise e Acompanhamento - Repasse e Financiamento para entes públicos/privados em intervenções públicas. (...)

3.5 - Descumprimento dos procedimentos necessários para operacionalização do repasse de recursos do OGU.

3.5.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (...)

3.5.2 - Situação encontrada:

Os técnicos da Caixa consideraram apto ao investimento o terreno inicial a ser beneficiado, apesar de um percentual relevante dessa área ser alagado.

Através do Ofício n. 115/2010/Gidur/VT/ES, a Caixa se manifestou no sentido de que '(...) analisa tecnicamente a viabilidade de execução de empreendimentos para aprovação ou restrição de operações de crédito. Nesse contrato, seu objeto foi submetido a esta análise e considerado tecnicamente viável (Laudo de Análise de Engenharia, Volume Técnico IX)'.

Ressalta-se que, no item 3.1 desse laudo, foi respondido que a área a ser beneficiada não é de risco ou imprópria para a utilização da proposta. Observou-se, também, que, nos itens 5.1, 5.2 e 5.3 desse laudo, foi relatado que os projetos permitem a perfeita caracterização da proposta e a execução/mensuração do empreendimento, assim como que não há a necessidade de se remanejar unidades habitacionais, respectivamente. Além disso, observou-se que um dos anexos desse documento é o Relatório Fotográfico da área a ser edificada.

Desse modo, cabe frisar que o item 4.3.3.1, do documento AE 099.001 – Engenharia – Análise e Acompanhamento – Repasse e Financiamento para Entes Públicos/Privados em Intervenções Públicas, determina que devem ser '(...) observadas as características físico–locacionais da área objeto da intervenção, tais como: '(...) Infra–estrutura; Restrições físicas;'.

Com base nas fotos listadas no anexo fotográfico, retiradas pela Equipe de Auditoria do Tribunal de Contas da União, verificou-se que uma das áreas que seria, a princípio, o local da construção de unidades habitacionais se encontrava em uma área alagada. Esse fato pode ser comprovado, também, a partir da análise do Projeto de n. PMS-CD-TR-02--2/07 que demonstra a existência de um percentual relevante da área com essas características.

Destacamos que a área relatada corresponde àquela que teve uma sobreposição de registros, devido

à usucapião, estando dessa maneira **sub judice**. Ante esses fatos, a Prefeitura do Município da Serra refez seu projeto inicial e desapropriou uma nova área, com o fim de substituí-la, após a realização da licitação. Contudo, o objeto desse achado de auditoria não se refere a essa pendência judicial e sim ao fato de que como a área inicial a ser beneficiada foi considerada como sendo apta ao investimento em questão mesmo tendo um percentual completamente alagado.

Importante destacar que dentre os projetos de engenharia posteriormente elaborados pela EMD Consultoria em Engenharia, verificamos pelo caderno de especificação RL–MEM–DRE–001–R1 que a drenagem prevista e dimensionada não contemplava a área alagada supracitada.

No lugar disso, tratava apenas de uma drenagem pluvial convencional com a função de coletar e transportar para sarjetas e rede de drenagem os deflúvios superficiais diretos por ocorrência de chuvas advindos do interior das edificações e das pistas de rolagem.

Assim, tão logo se iniciasse a obra, seria imprescindível a contratação de termo aditivo que abordasse em particular essa drenagem fluvial: projeto com solução técnica exclusiva daquela área, por exemplo, adoção de ponteiras filtrantes, além da execução dos serviços em si. Em consequência, haveria um ônus extra à Administração em função da dilação de prazo e majoração dos custos que decorreriam da inadequada análise preliminar da área em questão.

3.5.3 - Objeto no qual o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato de Repasse 562671, de 16/06/2006, Contrato n. 192.803 - 47/2006 - Mcidades/Caixa, Prefeitura Municipal de Serra/ES. (...)

3.5.6 - Conclusão da equipe:

Em suma, entendemos que se os procedimentos necessários para a operacionalização do repasse de recursos do OGU fossem observados de forma criteriosa pela Caixa, para o caso em questão, a área inicial a ser beneficiada não iria ser considerada como sendo apta a esse investimento. Contudo, sabendo que tal área foi qualificada como viável tão logo se iniciasse a execução dessa obra os recursos necessários para viabilizar a sua realização seriam bem maiores que o orçado inicialmente.

Assim, recomenda-se realizar audiência do engenheiro da Caixa, Fábio Fernandes Saleme, por ter considerado o terreno inicial a ser utilizado para a execução da obra como sendo viável, apesar de um percentual ser alagado.

3.5.7 - Responsáveis:

Nome: Fabio Fernandes Saleme - **CPF:** 904.560.337-34 - **Cargo:** Engenheiro CAIXA (de 28/09/2006 até 28/09/2006)

Conduta: Considerar o terreno a ser utilizado para a execução da obra em análise como sendo viável, apesar de um percentual dessa área ser alagada e inexistir nos projetos nenhum serviço de drenagem para a área em comento".

11. Acerca do último Achado, a equipe de auditoria da 3ª Secob constatou que os Contratos ns. 304/2008 – SEOB, 048/2008 e 499/2006 não se encontravam cadastrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), a despeito da obrigatoriedade contida no artigo 19 da Lei n. 11.768/2008 – Lei de Diretrizes Orçamentárias 2009.

12. Entretanto, a unidade especializada deixou de propor encaminhamento nesta ocasião, uma vez que a irregularidade é recorrente nas auditorias realizadas no âmbito desta FOC e a matéria será tratada, de maneira consolidada, no relatório de auditoria do TC-025.536/2009-4.

13. Concluindo o trabalho de fiscalização, a 3ª Secob apresenta, em pareceres uniformes (fls. 150/155), a seguinte proposta de encaminhamento:

13.1. realizar a audiência dos seguintes responsáveis em razão dos fatos adiante descritos:

13.1.1. Sr. Sérgio Artênio Peterle, Diretor de Obras Contratadas da Prefeitura Municipal de Serra/ES:

a) aprovar projeto de engenharia deficiente, em desacordo com o art. 6°, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, caracterizado pela ausência de estudos de sondagens e de viabilidade técnica, econômica e ambiental;

b) aprovar o orçamento-base para a licitação da obra com várias deficiências (sem o detalhamento

de BDI e encargos sociais nem as composições de custos unitários, além de estar em desacordo com o critério de aceitabilidade de preços unitários estabelecido no **caput** c/c § 3º do art. 112 da Lei n. 12.017/2009, caracterizado pelo sobrepreço do serviço CBUQ (item 5.5.1 da planilha orçamentária), cujo preço unitário do serviço constante do orçamento-base da licitação apresenta variação a maior de cerca de 98% em relação ao valor orçado no projeto básico da licitação, passando de R$ 300,68 para R$ 595,20;

c) realizar processo licitatório na modalidade convite, quando deveria ter sido adotada tomada de preços ou concorrência;

13.1.2. Sr. Jéferson Won Rondon, Gerente de Filial (responsável pela análise técnica) da Caixa, tendo em vista a aprovação do projeto básico deficiente, considerando os seguintes fatos:

a) ausência de relatórios de sondagem para o prosseguimento da Análise Técnica de Engenharia por parte da Caixa;

b) inexistência de composições de custos unitários, conforme inciso II do art. 7° da Lei n. 8.666/1993, apesar de ter informado no relatório da Caixa, na "Verificação Preliminar - Documentação Técnica de Engenharia - Setor Público", que foram fornecidos orçamentos detalhados exigidos no item 3.8 da documentação fornecida para análise técnica, enquanto a Prefeitura Municipal de Serra se manifestou no sentido de que não havia qualquer detalhamento;

13.1.3. Sras. Sheyanne Sabrina Gomes da Fonseca e Marlem Silva, Coordenadoras da Unidade Executora Local da Prefeitura Municipal da Serra, à época e atual, respectivamente, em razão dos indícios de prática de ato de gestão antieconômico caracterizado pela autorização de pagamento de indenizações de desapropriação de imóvel sem o devido embasamento em laudos de avaliação dos terrenos que seriam beneficiados pela obra em comento no processo administrativo;

13.1.4. Sr. Eduardo Bergantini Castiglioni, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - Prefeitura Municipal da Serra, à época, em razão da realização de processo licitatório na modalidade convite, quando deveria ter sido adotada tomada de preços ou concorrência;

13.1.5. Sr. Fabio Fernandes Saleme, responsável técnico e representante legal da Caixa, à época, pelos indícios de prática de atos de gestão antieconômicos, tendo em vista não ter exigido a apresentação dos laudos de avaliação dos terrenos que seriam beneficiados pela obra em comento no processo administrativo, assim como por ter considerado o terreno a ser utilizado para a execução da obra em análise como sendo viável para a sua execução, apesar de um percentual dessa área ser alagada e inexistir serviços de drenagem para a área em comento;

13.2. determinar à Prefeitura Municipal da Serra, que, encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 dias, os seguintes documentos, tendo em vista o sobrepreço verificado em relação ao item 5.5.1 da planilha orçamentária (CBUQ), bem como a possibilidade de aumentos dos quantitativos de serviços conforme verificado pela equipe de auditoria nos projetos atualizados - PMS-CD-TR-02-2/07 da obra, datado de abril/2009 (folha número TR-02):

a) cópia dos termos aditivos celebrados;

b) memória justificativa que demonstre a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do valor global contrato, após alterações de quantitativos que venham a ser realizadas, de modo a se manter o desconto percentual concedido pela vencedora da licitação, nos termos do § 6º do art.112 da Lei n. 12.017/2009;

c) composição de custos unitários dos serviços aditivados;

d) detalhamento do BDI e encargos sociais dos serviços contratuais aditivados;

e) memória de cálculo que evidencie a adequação dos quantitativos acrescidos; e

f) nome dos responsáveis pela elaboração dos documentos acima relacionados, com indicação dos respectivos CPF;

13.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato n. 304/2008 - SEOB, de 30/06/2008, relativo às obras de Construção de unidades habitacionais na Região da Grande Jacaraípe – Serra/ES.

É o Relatório.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

A presente Auditoria de Conformidade foi realizada pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – Mici, na Caixa Econômica Federal e na Prefeitura Municipal de Serra, no Espírito Santo, no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada – Foc/Habitação e Saneamento, de que trata o Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

2. O presente trabalho de fiscalização teve por escopo a análise da aplicação de recursos federais nas obras de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários no Município de Serra/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 192.803-47, celebrado com o Ministério das Cidades, prevendo a realização de projeto social na Região da Grande Jacaraípe, com a realização das seguintes ações: remanejamento de famílias; execução do sistema viário, drenagem pluvial, revestimento de canal, dragagem e obras correlatas ao abastecimento d'água e a ligações domiciliares; implantação do sistema de esgotamento sanitário; recuperação de áreas degradadas; implementação de áreas de lazer/paisagismo; construção de 271 unidades habitacionais, além do Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI, do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e do Centro de Atividades Integradas – CAI.

3. O elenco de ações previsto ressalta a importância socioeconômica do empreendimento, com a assistência às 271 famílias cadastradas (mais de mil pessoas), contingente que terá habitação, saneamento, educação, lazer e serviço de assistência social, com expressiva mudança de vida de quem vive atualmente em situação precária às margens do Rio Jacaraípe.

4. O aludido Contrato de Repasse tinha a indicação inicial de investimento do montante de R$ 11.122.066,10, sendo R$ 9.594.731,25 de origem federal e R$ 1.527.334,85, a título de contrapartida municipal. O instrumento foi firmado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal, tendo como interveniente executor a Prefeitura Municipal da Serra/ES, com a previsão de vigência de 16/06/2006 a 30/08/2010.

5. À data da fiscalização (1º/02/2010), o percentual executado era de 10%, relativos aos serviços de terraplenagem – escavação carga e transporte principalmente de solo mole/turfa e construção das primeiras unidades habitacionais (fundação, estrutura, telhado).

6. Consoante relatado no Relatório antecedente, foram apontadas as seguintes constatações no empreendimento em análise:

a) deficiência e/ou desatualização do projeto básico;

b) ocorrência de sobrepreço em razão de preços excessivos frente ao mercado;

c) fracionamento irregular do objeto, resultando em fuga ao devido procedimento licitatório;

d) pagamento de indenizações indevidas ou em desacordo com os laudos de avaliação;

e) descumprimento dos procedimentos necessários para operacionalização do repasse de recursos do OGU;

f) ausência de cadastramento dos contratos firmados no Siasg.

7. Conforme noticia a 3ª Secob, no processo principal da Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC (TC 025.536/2009-4) será integralmente tratado o Achado de Auditoria objeto da alínea **f retro**. Para os demais Achados, a 3ª Secob sugere a realização de diversas audiências, a requisição de dados à Prefeitura Municipal de Serra/ES, assim como a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato n. 304/2008 – SEOB, de 30/06/2008, relativo às obras de construção de unidades habitacionais na Região da Grande Jacaraípe – Serra/ES.

8. Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida, tendo em vista o rol de ocorrências consignado pela unidade especializada de obras, que demonstram afronta à Lei de Licitações e à jurisprudência deste Tribunal. Consigno, em consonância com o entendimento que já manifestei em outros processos dessa mesma natureza (Acórdãos ns. 1.922/2010 e 2.153/2010, ambos deste Plenário), que também deverá ser examinada no bojo da consolidação das fiscalizações a responsabilidade da Caixa

quanto ao Achado indicado na alínea **a** acima – utilização de projeto básico deficiente e desatualizado relativamente ao Contrato n. 304/2008 – SEOB, para a execução de obras de construção de unidades habitacionais, infraestrutura e realização de projeto social na Região da Grande Jacaraípe, com a empresa Jbe Construtora.

9. A providência retromencionada se justifica, pois a instituição financeira é remunerada pela prestação de serviços e tem como encargo a análise técnica do projeto básico.

10. Acerca do referido Achado, a 3ª Secob ressalta que o projeto básico utilizado foi elaborado sem que houvesse a execução de qualquer estudo geotécnico e de viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra, além de carecer das composições de todos os custos unitários e de detalhamento do BDI – Benefícios e Despesas Indiretas.

11. A Caixa e a Prefeitura Municipal de Serra/ES foram arguidos acerca da ausência de sondagens prévias no terreno das obras. A entidade financeira alega que não seria necessária a execução de sondagem para obra com estas características (Unidades Habitacionais), devido à sua baixa carga apresentada nas fundações e às características do solo local, que indicam ter a capacidade de carga suficiente para execução destas unidades. Em outra linha, a Prefeitura Municipal diz que foram executadas sondagens de forma mecânica, utilizando escavadeira em diversos pontos da área e, diante do que foi visto empiricamente foram tomadas as providências de retirada das camadas de solo ruim (mole/turfa) e posteriormente substituído por argila compactada.

12. Em que pesem os argumentos oferecidos, a unidade especializada ressalta que há descumprimento da Lei de Licitações e Contratos e das normas da ABNT, em especial, a NBR 8036 – Programação de Sondagem de simples reconhecimento dos solos para fundações de edifícios. Esse normativo, para o presente caso, independente do carregamento (esforços solicitantes das obras nas fundações) e em virtude da grande área dessa obra, exige um número mínimo de três sondagens, conforme se depreende da leitura do item 4.1.1.3: "Nos casos em que não houver ainda disposição em planta dos edifícios, como nos estudos de viabilidade ou de escolha de local, o número de sondagens deve ser fixado de forma que a distância máxima entre elas seja de 100 m, com um mínimo de três sondagens".

13. Ademais, como alerta a 3ª Secob, o empreendimento não trata tão-somente de Unidades Habitacionais, mas há serviços consideráveis de drenagem, dragagem, pavimentação e principalmente de terraplenagem. Cabe atentar, ainda, para o fato de que, com a execução de sondagens, seria rapidamente identificada uma área pantanosa, constantemente alagada e tecnicamente inadequada ao objeto deste Contrato.

14. Além das normas supracitadas, foram desatendidos os normativos do DNIT, como por exemplo, as Diretrizes Básicas para a Elaboração de Projetos IS-206, em relação à execução de sondagens (número de furos, seu espaçamento, qualificação como material aproveitável ou não), as quais devem ser realizadas ainda na fase de projeto básico.

15. Portanto, está caracterizado um projeto de engenharia deficiente no que se refere ao necessário conhecimento prévio do perfil geológico do local a ser edificado – seja para elaboração de um projeto de fundação adequado, seja para a quantificação da movimentação de terra bem como para a qualificação do material escavado/aterrado.

16. No que diz respeito às composições dos custos unitários dos serviços necessários para a execução da obra, bem como o detalhamento do BDI e de Encargos Sociais, a análise das planilhas orçamentárias do orçamento-base da licitação feita pela equipe da 3ª Secob demonstrou a ausência de tais itens. A Prefeitura Municipal de Serra/ES confirmou a falta constatada e alegou a utilização de sistemas referenciais de custos aceitos pela LDO e pela jurisprudência do TCU, mas não comprovou tal alegação, não sendo informados os códigos das composições de custos utilizados.

17. Apesar do que foi relatado quanto à inexistência de detalhamento do BDI e composição de custos unitários, a Caixa, ao se manifestar no Relatório intitulado "Verificação Preliminar – Documentação Técnica de Engenharia – Setor Público", assinalou como se houvesse orçamento detalhado, o que configura uma falha na fiscalização realizada por esta empresa pública, uma vez que a própria PMS admitiu que não realizou os procedimentos necessários para que esse orçamento pudesse ser

considerado detalhado.

18. Também sobre a inexistência de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra, a Prefeitura Municipal da Serra/ES respondeu que foi feita uma consulta prévia baseada em outros projetos com mesmo objeto e, em seguida, licitados os projetos executivos.

19. Verifica-se, pois, que a administração municipal admite que apenas utilizou estudos preliminares adaptados de outras obras semelhantes, mais uma vez em afronta ao disposto no inciso IX do art. 6º da Lei n. 8.666/1993.

20. Acerca do outro Achado de Auditoria, sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado em relação ao Contrato n. 304/2008, classificada como grave com recomendação de continuidade, a equipe observou uma variação positiva de 97,95% no preço unitário do CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado a Quente, quando da elaboração do orçamento-base da licitação para a execução dessa obra.

21. Embora se repise a não-existência, até o presente o momento, de um sobrepreço global, mas sim de um sobrepreço pontual somente no referido item, verifica-se a necessidade da atuação deste Tribunal, ante o potencial risco de dano ao erário, na hipótese de majoração dos custos necessários para a execução completa dessa obra.

22. Com a adjudicação à empresa JBE, a Administração logrou um desconto de 3,75 % em relação ao orçamento-base, entretanto, a construtora manteve inalterado o preço unitário do CBUQ – item 5.5.1 da planilha orçamentária - Concreto betuminoso usinado a quente faixa **C** com Cap-20 (91,2kg/m³), inclusive fornecimento, aplicação, transporte local e compactação – R$ 595,20/m³, valor muito superior ao constatado no Sinapi para a data-base de novembro de 2007, que prevê R$ 280,57/m³ e, com um BDI de 22% chega-se, no máximo, a R$ 342,30, valor este que comparado com aquele do orçamento-base gera uma diferença percentual de 74%.

23. Após consulta aos projetos atualizados – PMS-CD-TR-02--2/07, datado de abril/2009 (fl. TR-02), a equipe de auditoria levantou um novo quantitativo de CBUQ, em função de mudança de terreno. Nessa oportunidade, constatou-se o volume de 980 m³, totalizando assim um significativo aumento de 52% no quantitativo de CBUQ em relação ao orçamento-base. Em decorrência disso, verificou-se que seria necessária a realização de um aditivo.

24. Vê-se, portanto, a possibilidade de comprometimento do equilíbrio econômico financeiro do contrato, minorando-se o desconto inicial conquistado pela Administração, o que vai de encontro ao disposto no artigo 112, **caput** e § 6°, da LDO, sendo que Prefeitura Municipal, no caso da necessidade de novos termos aditivos que majorem o quantitativo do item 5.5.1 da Planilha Orçamentária, deve adotar como preço unitário limite a mediana do Sinapi para aquela região e na data-base correspondente.

25. Além da audiência alvitrada, deve ser acolhida a proposta de determinação à Prefeitura Municipal da Serra para que encaminhe ao Tribunal os documentos indicados pela equipe de fiscalização, para fins de avaliação da matéria, em especial no que concerne ao sobrepreço verificado, bem como a possibilidade de aumentos dos quantitativos de serviços.

26. No que diz respeito ao fracionamento do objeto, é apontada a realização de convites para a elaboração dos projetos executivos principais e complementares do Programa Bem Viver, relativamente aos Contratos ns. 499/2006, firmado com a Emd Consultoria em Engenharia, e 048/2008, assinado com a empresa HF Topografia e Geodésia Ltda., instrumentos já concluídos.

27. Embora tenham sido detectadas várias mudanças no projeto original, o objeto licitado continuou a ser o mesmo e alguns serviços somente apareceram nos projetos executivos complementares, estando caracterizado o fracionamento do objeto licitado para utilização da modalidade Convite, desde a instauração do procedimento licitatório para os projetos iniciais.

28. Quanto ao pagamento de indenizações indevidas no que concerne ao Contrato n. 304/2008, a equipe de auditoria assere que não constam dos processos administrativos examinados os laudos de avaliação dos terrenos que foram objeto de desapropriação pela Prefeitura do Município de Serra.

29. Para viabilizar a execução da urbanização, regularização e integração de assentamentos precários no Município de Serra/Espírito Santo, a Prefeitura se utilizou, a princípio, de três terrenos. Dois

deles foram desapropriados e o último foi objeto de doação, porém não consta nos autos do processo administrativo qual desses terrenos entrou como contrapartida municipal.

30. No que diz respeito aos terrenos desapropriados, destaco o seguinte trecho da instrução elaborada pela 3ª Secob:

"Com relação aos terrenos que foram objeto de desapropriação, merece destaque a área 'B' situada no lugar denominado Capoeira Grande, distrito de Nova Almeida, Serra - ES. No Registro Geral desse imóvel, constam duas negociações concomitantes, conforme se observa na escritura. Em 31 de maio de 2006, foi lavrada escritura pública de compra e venda e de desapropriação do terreno retromencionado. Em suma, esse terreno foi vendido, por Nair Dalla Saadi, para Amarildo José Polezi pelo valor de R$ 90.000,00 (noventa mil reais) e, ao mesmo tempo, desapropriado pelo valor de R$ 580.000,00 (quinhentos e oitenta mil reais), tendo como partes: Amarildo José Polezi e a Prefeitura do Município da Serra.

Cabe ressaltar que o Termo de Compromisso e Quitação de Débito por Desapropriação Administrativa para o terreno em comento foi firmado em 26 de maio de 2006, sob o n. 018/2006. Além disso, em 15 de maio de 2006, houve publicação do Decreto n. 2.563/2006 que declarou essa área como sendo de utilidade pública.

Em decorrência desses fatos, entende-se que, no momento em que ocorreu a negociação de compra e venda, as partes já tinham conhecimento de que esse terreno seria objeto de desapropriação, assim como deveriam ter do valor que a prefeitura iria pagar por ele, a título de indenização, uma vez que para se firmar o termo supramencionado de uma forma adequada o valor de indenização deveria ser informado nesse documento, conforme se pode observar em outro Termo de Compromisso e Quitação de Débito por Desapropriação Administrativa (n. 21/2009)."

31. Além da falha formal de que se reveste a ausência da documentação necessária à composição dos respectivos processos de desapropriação, não há elementos que sustentem a análise atinente à legitimidade dos pagamentos feitos pela Prefeitura Municipal de Serra/ES, tampouco à ausência de irregularidade nas transações questionadas.

32. Portanto, os gestores do contrato da PMS e os técnicos da Caixa devem ser chamados em audiência, na forma proposta pela 3ª Secob, para apresentação de razões de justificativa, assim como da documentação faltante nos autos examinados, o que possibilitará a análise da adequabilidade do processo de desapropriação dos terrenos e eventual avaliação de dano ao erário.

33. Por fim, sobre a ausência de cumprimento dos procedimentos necessários para operacionalização do Contrato de Repasse em causa, entendo suficientes os registros consignados pela 3ª Secob, na instrução parcialmente reproduzida no Relatório antecedente, cabendo realizar a audiência sugerida.

34. Ante todo o exposto, uma vez que, apesar de terem apresentados esclarecimentos preliminares, neste processo de fiscalização, os responsáveis no âmbito da Caixa e da Prefeitura Municipal de Serra/ES não lograram descaracterizar as ocorrências detectadas pela 3ª Secob, anuo, no essencial, ao encaminhamento alvitrado pela unidade especializada, cabendo encaminhar aos envolvidos, além da cópia do Acórdão que sobrevier, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentarem, cópia do Relatório de Fiscalização, nos trechos que se relacionam a cada agente, a título de subsídio às respectivas defesas.

35. Ademais, também deve ser promovida a oitiva da empresa Jb Construtora, para que, caso queira, se pronuncie sobre as questões apuradas pela 3ª Secob, que poderão resultar em reflexos no Contrato n. 304/2008 – SEOB.

Nessas condições, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2236/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-000.288/2010-1.
2. Grupo: I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e Prefeitura Municipal de Serra/ES.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secob.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria efetivada por equipe da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, em cumprimento ao Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário, nas obras de urbanização, regularização e integração de assentamentos precários no Município de Serra/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 192.803-47.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. realizar a audiência dos seguintes responsáveis, em razão das ocorrências adiante descritas:

9.1.1. Sr. Sérgio Artênio Peterle, Diretor de Obras Contratadas da Prefeitura Municipal de Serra/ES:

9.1.1.1. aprovação do projeto de engenharia deficiente, em desacordo com o art. 6°, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, caracterizado pela ausência de estudos de sondagens e de viabilidade técnica, econômica e ambiental;

9.1.1.2. aprovação do orçamento-base para a licitação da obra com várias deficiências (sem o detalhamento de BDI e encargos sociais nem as composições de custos unitários, além de estar em desacordo com o critério de aceitabilidade de preços unitários estabelecido no **caput** c/c § 3º do art. 112 da Lei n. 12.017/2009, ante o sobrepreço do serviço CBUQ (item 5.5.1 da planilha orçamentária), cujo preço unitário do serviço constante do orçamento-base da licitação apresenta variação a maior de cerca de 98% em relação ao valor orçado no projeto básico da licitação, passando de R$ 300,68 para R$ 595,20;

9.1.1.3. realização de processo licitatório na modalidade convite, quando deveria ter sido adotada tomada de preços ou concorrência;

9.1.2. Sr. Jéferson Won Rondon, Gerente de Filial (responsável pela análise técnica) da Caixa, tendo em vista que no Relatório "Verificação Preliminar - Documentação Técnica de Engenharia - Setor Público" assinado pelo responsável foi consignado que haviam sido fornecidos os orçamentos detalhados exigidos pelas normas atinentes aos projetos em análise, tendo sido aprovado projeto básico deficiente, sem relatórios de sondagens para o prosseguimento da Análise Técnica de Engenharia por parte da Caixa, nem composições de custos unitários, ocorrências admitidas pela Prefeitura Municipal de Serra/ES;

9.1.3. Sras. Sheyanne Sabrina Gomes da Fonseca e Marlem Silva, Coordenadoras da Unidade Executora Local da Prefeitura Municipal da Serra, à época e atual, respectivamente, em razão dos indícios de prática de ato de gestão antieconômico caracterizado pela autorização de pagamento de indenizações de desapropriação de imóvel sem o devido embasamento em laudos de avaliação dos terrenos que seriam beneficiados pela obra em comento no processo administrativo;

9.1.4. Sr. Eduardo Bergantini Castiglioni, Presidente da Comissão Permanente de Licitação -

Prefeitura Municipal da Serra, à época, em razão da realização de processo licitatório na modalidade convite, quando deveria ter sido adotada tomada de preços ou concorrência;

9.1.5. Sr. Fabio Fernandes Saleme, responsável técnico e representante legal da Caixa, à época, pelos indícios de prática de atos de gestão antieconômicos, tendo em vista não ter exigido a apresentação dos laudos de avaliação dos terrenos que seriam beneficiados pela obra em comento no processo administrativo, assim como por ter considerado o terreno a ser utilizado para a execução da obra em análise como sendo viável para a sua execução, apesar de um percentual dessa área ser alagada e inexistir nos projetos nenhum serviço de drenagem para a área em comento;

9.2. determinar à Prefeitura Municipal da Serra, que, encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 dias, a contar da ciência deste Acórdão, os seguintes documentos, tendo em vista o sobrepreço verificado em relação ao item 5.5.1 da planilha orçamentária (CBUQ), bem como a possibilidade de aumentos dos quantitativos de serviços conforme verificado pela equipe de auditoria nos projetos atualizados - PMS-CD-TR-02-2/07 da obra, datado de abril/2009 (folha número TR-02):

9.2.1. cópia dos termos aditivos celebrados;

9.2.2. memória justificativa que demonstre a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do valor global contrato, após alterações de quantitativos que venham a ser realizadas, de modo a se manter o desconto percentual concedido pela vencedora da licitação, nos termos do § 6º do art. 112 da Lei n. 12.017/2009;

9.2.3. composição de custos unitários dos serviços aditivados;

9.2.4. detalhamento do BDI e encargos sociais dos serviços contratuais aditivados;

9.2.5. memória de cálculo que evidencie a adequação dos quantitativos acrescidos; e

9.2.6. nome dos responsáveis pela elaboração dos documentos acima relacionados, com indicação dos respectivos CPF;

9.3. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam:

9.3.1. ao Ministério das Cidades, à Caixa Econômica Federal e à Prefeitura Municipal de Serra/ES, para conhecimento;

9.3.2. aos responsáveis retromencionados, a quem deve ser remetida, também, cópia do presente Relatório de Fiscalização, na parte que interessa a cada agente, respectivamente, a título de subsídio para as suas defesas;

9.4. realizar a oitiva da empresa Jbe Construtora, para que, caso seja de seu interesse, se pronuncie sobre os Achados de Auditoria detectados nestes autos, remetendo-se à interessada, para tanto, cópia do Relatório elaborado pela 3ª Secob;

9.5. determinar à 3ª Secob que examine, no relatório de consolidação da Fiscalização de Orientação Centralizada, a responsabilidade da Caixa quanto à utilização de projeto básico deficiente e desatualizado nas obras objeto destes autos;

9.6. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato n. 304/2008 - SEOB, de 30/06/2008, relativo às obras de Construção de unidades habitacionais na Região da Grande Jacaraípe, em Serra/ES.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2236-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC–025.078/2009-7

Natureza: Relatório de Monitoramento.
Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN.
Interessada: Secex/RN.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DO MONITORAMENTO DE DELIBERAÇÃO PROFERIDA EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO. MATÉRIA TAMBÉM TRATADA NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. INDÍCIOS DE DANO AO ERÁRIO. DETERMINAÇÕES À DIREÇÃO GERAL DO DNIT.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório do Monitoramento do Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, proferido nos autos do TC-009.772/2009-2, referente à Representação formulada por equipe de fiscalização da Secex/RN, no curso de levantamento de auditoria nas obras de duplicação da BR-101 (Fiscalis n. 94/2009, TC005.427/2009-2), no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN (fls. 01/04).

2. Segundo a equipe, não estavam sendo adotadas as providências necessárias para evitar que a BR-101 seja ameaçada por condutas praticadas por particulares confrontantes, especialmente no que concerne aos desmoronamentos oriundos de desgaste subterrâneo causado por águas pluviais, formados pela erosão no terreno dunar situado na faixa de domínio, em decorrência, possivelmente, da construção de um condomínio às margens do bem público. Ademais, não teriam sido iniciadas, até o término da fiscalização (abril de 2009), as medidas cabíveis para ressarcir os cofres públicos pelos prejuízos causados pelas atividades danosas.

3. Mediante o Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, esta Representação foi conhecida e, no mérito, considerada procedente, sendo determinado ao Dnit/RN que adotasse medidas que viabilizassem a recomposição ao erário dos custos consequentes, atuais e futuros, relativos à ocorrência próxima ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista teve correlação com os processos erosivos detectados na área, assim como implementasse as providências de sua alçada,

de forma tempestiva, buscando os meios judiciais, se fosse o caso, no intuito de prevenir ocorrências que causem danos à Rodovia BR-101/RN.

4. Na mesma oportunidade, foi remetida cópia do Acórdão, bem como do Relatório e do Voto proferidos, à Advocacia-Geral da União, para conhecimento e adoção das providências a seu cargo, tendo em vista o disposto na Lei n. 9.469/1997, com a redação dada pela de n. 11.941/2009, dispondo sobre a intervenção da AGU nas causas em que figurem entes da administração indireta.

5. Reinstruindo os autos, à fls. 49/58, após as medidas processuais decorrentes do Acórdão supramencionado, a Secex/RN assim se manifesta, no essencial:

'3. Devidamente comunicado (fl. 31), o Dnit/RN informou (fls. 32/33) que:

a) o sistema de drenagem localizado no lado esquerdo do km 100,30 da rodovia BR-101 encontrava-se em pleno funcionamento há mais de 30 anos;

b) o processo erosivo iniciou-se em meados de 2008, causado por três fatores principais: as chuvas ocorridas naquele ano foram atípicas; a construção do Condomínio Buena Vista, reduzindo a área de permeabilização adjacente ao rio, ocasionou o aumento de contribuição no sistema de drenagem; por ser um canal a céu aberto, qualquer interferência no seu funcionamento (por exemplo, pneus e lixo ali jogados) produz o transbordamento das águas e o início do processo erosivo;

c) o Condomínio Buena Vista apresenta toda a documentação exigida (por exemplo, licenças ambientais) e se encontra fora da faixa de domínio da rodovia, de modo que o Dnit não tem qualquer interferência sobre o assunto;

d) quanto à determinação do Acórdão Plenário n. 1.392/2009, item 9.2, 'entendemos que por essa determinação estar baseada em indícios, ou seja, não se tratar de comprovação do fato ocorrido, relativos aos critérios técnico e ambientais, em virtude dos dados acima expostos, não cabe ao Dnit cumpri-la, cabendo a este órgão recuperar o sistema de drenagem e executar outros serviços que porventura surjam de forma inesperada (...)' (grifos não originais);

e) 'por fim, entendemos não ter havido custos adicionais para o Erário, uma vez que a drenagem executada no local será efetuada pelo 1º BECnst, visto que é parte integrante da drenagem da travessia urbana de Natal (...)'.

4. Por entender que o Dnit/RN manifestava a intenção de não cumprir as determinações oriundas desta Casa, sujeitando-se eventualmente o gestor às sanções previstas na Lei n. 8.443/1992 (**v.g.**, condenação solidária no valor do dano ao erário, multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão), o corpo técnico da Secex/RN propôs, preliminarmente, a realização de providências saneadoras (fls. 35/46). Em decorrência, foram trazidos aos autos os elementos que compõem o anexo 1 (fls. 02/600).

5. Compulsando aqueles documentos é possível constatar que:

a) o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte – MP/RN, em 9/11/2006, ingressou com Ação Civil Pública, autuada sob o número124.06.004377-9, junto à Comarca de Parnamirim/RN, objetivando, entre outros, a paralisação das obras do Condomínio Buena Vista (fls. 04/43, anexo 1);

b) uma das causas de pedir foi (fl. 15, anexo 1) a falta de requisitos essenciais no projeto de drenagem na área, destacando o **Parquet** que: 'quando houve movimentação de areia no terreno do empreendimento, que é dunar, as águas que escoavam naturalmente no local tiveram de ser desviadas. Essa situação ensejou o escoamento direto dessas águas – com todos os seus resíduos provenientes da BR 101 – diretamente no Rio Pitimbu, causando também erosão no solo, como se observa nas fotografias (...)';

c) entre os documentos que acompanham a petição inicial, há uma ata de audiência, ocorrida em22/08/2006, em que o técnico da Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Norte – Serhid/RN atesta que 'o grande problema é a questão da drenagem do empreendimento, pois a calha de drenagem que foi feita não irá comportar a quantidade de água que irá escorrer, e esta água chegou, neste ano, a atingir o Rio Pitimbu, podendo levar ao seu assoreamento' (fl. 44, anexo 1), ao passo que o técnico do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Norte – Idema/RN afirma que se trata de área receptora da drenagem pluvial da rodovia federal (fl.45, anexo1);

d) também foi juntado o Ofício n. 017/2006, da Coordenadoria/14ª Unit/Dnit, datado de17/01/2006, por meio do qual o Sr. Francisco Fernando de Figueiredo Lopes, na condição de Coordenador Substituto, informa 'que o projeto final de engenharia de restauração e duplicação da rodovia federal BR-101/RN, Lote 01, nas proximidades do km 100, não contempla a utilização do terreno pertencente à Granja São José, em Ponte Velha, lado esquerdo no sentido de Natal a Parnamirim, para o encaminhamento da drenagem superficial das águas pluviais daquele segmento rodoviário, conforme informação prestada pelo Engenheiro Fernando Rocha Silveira, Supervisor da Unidade Local de Macaíba/RN' (fl. 54, anexo 1);

e) no parecer técnico de fls. 86/90, anexo 1, elaborado pelo Instituto de Gestão de Águas do Estado do Rio Grande do Norte – Igarn em 28/09/2006, há fotos que mostram o encaminhamento das águas oriundas da BR 101 para a área do empreendimento, inclusive com início de processo erosivo;

f) em 12/7/2006, o Idema/RN determinou a paralisação do empreendimento, até que houvesse a apresentação e aprovação do projeto de drenagem de águas pluviais da BR 101 (fl. 92, anexo 1);

g) o projeto de drenagem do Condomínio Buena Vista (fls. 94/108, anexo 1), elaborado pelo próprio empreendedor, contemplou 'o estudo e o dimensionamento de sistemas de drenagem pluvial que atendam a necessidade local (...)';

h) a licença ambiental prévia (fls. 158/159, anexo 1), emitida pelo Idema/RN em 22/9/2005, apresentou, como um dos condicionantes, a apresentação de 'projeto de drenagem pluvial com infiltração das águas no interior da gleba, de forma a evitar a erosão significativa por escoamento de águas superficiais ou atingir diretamente o rio Pitimbu';

i) na ata da audiência ocorrida em27/10/2006, há o relato do Sr. André Luiz M. Cavalcante Albuquerque, representante do Idema/RN, de que 'o empreendedor iniciou a terraplenagem do local sem fazer um projeto, o que ocasionou erosão na época das chuvas' (fl. 161, anexo1), enquanto o representante do Dnit/RN, Sr. Fernando Rocha Silveira, somente esclareceu que 'o Dnit está realizando a duplicação da BR e que o processo de licenciamento correspondente tramita no Ibama' (fl. 164, anexo 1);

j) pelo parecer técnico de fls. 169/170, anexo 1, '[o projeto executivo da solução provisória da drenagem das águas pluviais advindas da BR 101 e entornos] não tem a aprovação do Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte – Dnit' e '[a solução adotada] faz com que, praticamente, toda a água de drenagem que antes se direcionava para o empreendimento seja agora conduzida para o rio Pitimbu';

k) no Ofício n. 462/2006, Superintendência Regional do Dnit/RN, datado de12/09/2006, o Sr. José Narcélio Marques Sousa comunicou (fl. 173, anexo 1) 'a concordância dessa Superintendência Regional com o atual posicionamento da fiscalização responsável pelo acompanhamento e controle dos serviços realizados na faixa de domínio deste Departamento, com a devida permissão para a execução imediata dos serviços de implantação do referido sistema provisório de drenagem pluvial [localizado às fls. 183/186, anexo 1], conforme informação prestada no processo indicado pelo Eng. Fernando Rocha Silveira, Supervisor da Unidade Local de Macaíba/RN, favorável à retirada do embargo administrativo efetuado em 04/07/2006';

l) na solicitação de fl. 174, anexo 1, oriunda do proprietário do terreno onde seria construído o Condomínio Buena Vista, consta a informação de que 'existe na área um dispositivo de drenagem que encaminha as águas pluviais daquele trecho da via para uma depressão existente em nosso terreno';

m) segundo o auto de infração de fl. 230, anexo 1, lavrado pela Serhid/RN contra o Dnit/RN, em05/03/2007, foi constatada a 'danificação em calha de drenagem da rodovia BR 101, na altura da localidade de Ponte Velha, no município de Parnamirim/RN, motivada pelo encaminhamento de novas vazões ao ponto citado', tendo sido exigido da autarquia federal que providenciasse 'de IMEDIATO a recomposição da calha de drenagem nas margens do rio Pitimbu';

n) os jornais publicados em 2/3/2007 (fls. 232 a 234, anexo 1) noticiam que 'com apenas a primeira chuva intensa que caiu em Natal ontem, as obras do Condomínio Buena Vista (...) ocasionaram um começo de erosão no terreno', o que é corroborado pelas fotos de fls. 235 a 257 (anexo 1), oriundas de vistoria realizada por membros do MP/RN;

o) as alegações do Condomínio Buena Vista, deduzidas em juízo (fls. 300/327 e 335/349, anexo 1), são, em síntese: 'o problema do assoreamento do rio Pitimbu deve ser resolvido pelo Dnit'; 'provas documentais em anexo – reportagens de Jornais do ano de 2004 – dão conta do problema antes mesmo da construção do empreendimento imobiliário'; 'o que motiva o assoreamento do rio Pitimbu é a omissão do Poder Público de executar a obra de restauração e duplicação da rodovia federal BR 101, de forma a evitar que, com as chuvas, as águas se desloquem para a área próxima ao rio, fazendo com que haja a movimentação de terras'; 'o ora requerente concluiu a execução de todas as obras de drenagem pluvial do condomínio, a qual tem aptidão de drenar até 300 mm de água (correspondente ao maior índice de chuva em Natal das últimas décadas)';

p) dois dos quesitos apresentados pelo MP/RN, por ocasião de perícia autorizada naquele processo judicial, foram (fl. 333, anexo 1): 'no parecer técnico do Idema (...), os subscritores mencionaram que a área do empreendimento caracteriza-se por ser uma bacia de drenagem urbana fechada, receptora de águas de drenagem. O desmatamento do local pode ter concorrido para os problemas de erosão detectado no entorno do empreendimento?'; 'no dia 01 de março de 2007, após uma noite de chuva, a área do terreno do empreendimento foi inundada. As águas da inundação fluíram para o entorno. A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos realizou vistoria no local. Nos termos do auto de infração expedido (...) o dano ambiental causado pelo empreendedor 'se deu por lançamento de águas de drenagem provenientes da terraplenagem do empreendimento com grande quantidade de material sólido em suspensão no Rio Pitimbu em01.03.07, provocando duas erosões na duna e soterramento de fontes'. Dessa data em diante, as erosões existentes aumentaram. É possível recuperar as áreas erodidas? Em caso positivo, quais são as medidas que devem ser impostas ao empreendedor para reparar as áreas degradadas?';

q) a perícia de fls. 350 a 373, anexo 1, a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, respondeu aos quesitos acima nos seguintes termos: 'pode-se afirmar que os problemas de erosão detectados no entorno do empreendimento decorrem da interação de diversos fatores, dentre os quais se destacam a remoção de cobertura vegetal no local e, possivelmente, as obras de infraestrutura associadas ao empreendimento 'Condomínio Buena Vista' – terraplenagem e aumento do escoamento superficial do terreno'; 'ao agente causador de dano comprovado ao meio ambiente, deve ser requerida a apresentação de Programa de Recuperação de Área Degradada – PRAD, que, depois de analisado e aprovado, pelo órgão competente, deverá ser executado pelo empreendedor';

r) mais adiante, o mesmo parecer esclarece que (fl. 372, anexo 1) 'a solução de drenagem pluvial do Condomínio Buena Vista não pode ser considerada adequada do ponto de vista técnico e ambiental e que o sistema, da forma como concebido no empreendimento, gerou danos ao Rio Pitimbu conforme autos de infração da Semarh-RN';

s) em sentido diverso o parecer elaborado a pedido do Condomínio Buena Vista (fls. 436 a447, anexo 1): '[ocorreu] a utilização do terreno privado para disposição final das águas pluviais drenadas de parte da Rodovia Federal BR-101 e Av. Maria Lacerda, solução adotada pelo Dnit para evitar danos ao trecho da rodovia na travessia do rio Pitimbu, após o desabamento da pista de rolamento (sentido Parnamirim-Natal), ocorrido em junho de 2004'; 'em 2006, iniciada a implantação do empreendimento, fizeram-se necessárias adequações nos dispositivos de drenagem (valetas e caixas) da referida rodovia de modo que o deságue final das águas pluviais fosse desviado para o rio Pitimbu'; 'o agravamento dos processos erosivos no entorno do limite sudoeste do empreendimento (...) são decorrentes da inadequação do projeto provisório de drenagem implantado [pelo Dnit]';

t) na perícia realizada pelo Idema/RN (fls. 449 a 467, anexo 1), aduziu-se que 'apesar de o desmatamento concorrer para os problemas de erosão detectados no entorno do empreendimento, ele não se encontra entre os principais fatores responsáveis pelo processo erosivo instalado' e que 'o sistema de drenagem de águas pluviais originalmente proposto para o empreendimento ocasionou danos ao rio Pitimbu, motivo pelo qual o empreendedor foi notificado pelo Idema para que fosse realizada alteração no projeto (...) [sendo que] após a alteração do referido sistema (...) não foram identificados aumentos no processo erosivo ali instalado';

u) em novo parecer (fls. 469 a 527, anexo 1), elaborado por perito judicial, consta que: 'durante o período da correção topográfica (período chuvoso) formaram-se voçorocas no lado externo do empreendimento devido a falhas no sistema de drenagem da Rodovia Federal BR 101'; 'a omissão deste problema é exclusivamente do Dnit que precisa implantar o sistema de drenagem definitivo das marginais da BR 101'; 'não incorre aos empreendedores qualquer ato do qual tenha originado a voçoroca'; '[o sistema de drenagem de águas pluviais do Condomínio Buena Vista] não lançará suas águas na área externa do empreendimento, muito menos no rio Pitimbu';

v) em contradita ao acima afirmado, apresentou o MP/RN o laudo de fls. 550 a 576, anexo 1, com as seguintes constatações: 'a intensificação da magnitude do processo erosivo está relacionada à modificação da área de destino final da água proveniente do escoamento superficial sobre a Rodovia BR 101 – que anteriormente à instalação do condomínio (...) era direcionada à depressão no interior do mesmo'; 'com respeito ao empreendimento, além da retirada da vegetação preexistente para a sua implementação, também podem ser observados processos erosivos por escoamento controlado pela existência dos muros do empreendimento (figura 9)'.

6. A preservação dos bens públicos das condutas dos vizinhos, a par das normas administrativas aplicáveis (**v.g.**, Lei n. 6.766/1979, art. 4º, III), encontra respaldo no Código Civil, art.1.277 e seguintes, não sendo inédita na jurisprudência pátria, como ilustra a decisão abaixo:

'CIVIL. DIREITO DE VIZINHANÇA. INUNDAÇÕES EM TERRENO DA UNIÃO PROVOCADAS POR OBRAS EM TERRENO DA RÉ. DENUNCIAÇÃO DA LIDE. MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS E EMPRESA DE TERRAPLANAGEM. EXCLUSÃO DA LIDE DA EMPRESA DE TERRAPLANAGEM POR FORÇA DE DECISÃO PROFERIDA EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. NULIDADE DA SENTENÇA QUE RECONHECEU O DIREITO DE REGRESSO EM RELAÇÃO A PARTE QUE NÃO MAIS INTEGRAVA A LIDE. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA DENUNCIAÇÃO À LIDE. POSSIBILIDADE DE OCORRÊNCIA DE NOVAS INUNDAÇÕES. APELAÇÃO DA UNIÃO. REALIZAÇÃO DE OBRAS A FIM DE QUE NÃO OCORRAM NOVOS PREJUÍZOS. PROVIMENTO. RESPONSABILIDADE DA PARTE RÉ. PERÍCIA JUDICIAL CONCLUSIVA.

1. Não pode o proprietário de terreno causar prejuízos ao proprietário de terreno vizinho ao seu.

2. Inundações e prejuízos ocorridos em terreno de propriedade da União Federal, causados por obras realizadas em terreno vizinho, de propriedade da ré.
.....

6. Havendo a possibilidade de ocorrência de novas inundações, deve ser provido o apelo da União Federal no sentido de determinar que a ré proceda às obras necessárias para que novos prejuízos não venham a ser causados.

7. Responsabilidade da empresa demandada pelo sinistro confirmada pela perícia judicial, afastando, assim, a tese de ocorrência de caso de força maior.

8. A correção monetária deve ser fixada a partir da data em que o orçamento foi apresentado, pois só a partir desse momento é que o valor devido restou quantificado.

9. Sentença anulada em parte. Remessa oficial, apelações do Município de Florianópolis e da União Federal providas. Apelação adesiva da parte ré provida em parte. (TRF 4ª. Região, Terceira Turma, AC 200104010162803, DJ 17/07/2002, p. 550)'

7. A busca pelo ressarcimento dos prejuízos causados ao erário pode encontrar fundamento no art.8º da Lei n.8.443/1992. (...).

8. Tal pretensão, caso se entenda excluída a competência desta Corte de Contas, pode ser exercida ainda por intermédio do Poder Judiciário, em conformidade com os arts. 186 e 927 do Código Civil, **verbis**:

'Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.'

'Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.'

9. A escolha do órgão competente (TCU ou Poder Judiciário), com eventual repercussão no direito material subjacente, depende da correta identificação dos responsáveis e da natureza do ato que originou o dano, como bem esclarecem as palavras do Sr. Ministro Benjamin Zymler (voto condutor do Acórdão n.229/2003, 2ª Câmara):

'8. A Constituição Federal, em seu art. 71, inciso II, **in fine**, estabelece que compete ao Tribunal julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. O art. 5º, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 dispõe que a jurisdição desta Corte abrange aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que ocasione dano ao erário. Não há dúvida, por conseguinte, que a jurisdição deste Tribunal alcança qualquer pessoa, física ou jurídica, que, de qualquer forma, acarretar prejuízo ao erário.

9. Reconheça-se que nem todo dano causado por terceiro irá ensejar a instauração de tomada de contas especial. Impende que haja uma relação jurídico-administrativa entre o responsável pelo dano e a administração. Havendo esta relação entre o causador do dano e o Poder Público, perfeita será a instauração de tomada de contas especial. Essencial para o deslinde do ponto específico é o entendimento de que esta relação jurídico-administrativa alcança terceiros estranhos ao vínculo funcional, sempre que agirem em conluio com agentes públicos para a prática do ato causador do dano.'

10. No caso em tela, com amparo nos novos elementos trazidos aos autos, exsurge incontestável, **s.m.j.**, a competência desta Corte de Contas. O dano causado ao erário federal decorreu de condutas comissivas e/ou omissivas de agente público, como se demonstrará adiante, de sorte que presente a relação jurídico-administrativa entre o responsável pelo dano e o ente federal.

10.1 Como resta sobejamente demonstrado, o problema iniciou-se com a modificação no sistema de drenagem que atendia à BR 101: as águas, que, após o problema ocorrido em 2004, eram lançadas para uma depressão existente no terreno onde foi instalado o Condomínio Buena Vista, passaram a ser encaminhadas diretamente ao rio Pitimbu (**v.g.**, alíneas 'j' e 'l', parágrafo 5 desta instrução). Para tanto, foi implantado um sistema provisório de drenagem pluvial, o que contou com a anuência do Dnit, expressada por meio do Ofício n. 462/2006, Superintendência Regional do Dnit/RN, datado de12/9/2006, assinado pelo Sr. José Narcélio Marques Sousa, com amparo em informações oriundas do Sr. Fernando Rocha Silveira, então Supervisor da Unidade Local de Macaíba/RN (alínea 'k', parágrafo 5 desta instrução).

10.2 Tendo ocorrido o encaminhamento de vazões à calha de drenagem da BR 101 que extrapolaram sua capacidade, seja pelo desmatamento e impermeabilização do terreno do Condomínio Buena Vista, seja pelas alterações efetivadas no sistema, iniciou-se em março de 2007 o processo erosivo, com o surgimento de voçorocas enormes, o assoreamento do rio Pitimbu e a quase obstrução total do bueiro que permite a passagem daquele curso de água sob a rodovia federal (**v.g.**, alíneas 'm' e 'n', parágrafo 5 desta instrução). Caso tivesse ocorrido a obstrução total, a BR101 poderia ter sido inundada e, até mesmo, rasgada pelas águas represadas. Mister esclarecer que já existia processo erosivo na área (alínea 'c', parágrafo 5 desta instrução), mas não com a intensidade causada pela implantação definitiva do Condomínio Buena Vista.

10.3 É fato que alguns pareceres pretendem excluir a responsabilidade do ente privado, atribuindo-a exclusivamente ao Dnit, ante a inadequação do projeto provisório de drenagem implantado (**v.g.**, alínea 's', parágrafo 5 desta instrução). Não resta claro nos autos se este projeto era atribuição do Dnit ou da empresa privada, haja vista o relatado na alínea 'f', parágrafo 5 desta instrução. Todavia, mesmo admitindo a hipótese, permaneceria a competência desta Corte, pois o dano teria decorrido, unicamente, de conduta imputada a agente público.

10.4 Não obstante, tudo leva a crer que se trata de responsabilidade solidária. Como já dito acima, há fortes indícios de que o Condomínio Buena Vista concorreu ativamente para os processos erosivos, ao passo que os agentes públicos se omitiram, ao não fazerem cessar as obras do empreendimento privado que colocavam em risco o bem público, ou agiram com culpa, no mínimo, ao determinar a implantação de projeto provisório de drenagem inadequado.

11. Isto posto, com total acerto o Acórdão Plenário 1.392/2009, item 9.2.1. É imperativo adotar 'medidas que viabilizem a recomposição ao erário dos custos consequentes, atuais e futuros, relativos à ocorrência próxima ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista teve correlação com os processos erosivos detectados na área'.

11.1 O Dnit/RN, por intermédio do Sr. Fernando Rocha Silveira, atual Superintende Regional, já demonstrou (alínea 'd', parágrafo 3 desta instrução) que não irá cumprir a determinação acima. O gestor sujeitou-se assim às sanções legais, inclusive à responsabilização solidária pelo débito, o que poderá ser concretizado no futuro processo a ser encaminhado a esta Corte.

11.2 Observando-se as diretrizes fixadas pela Portaria Segecex n. 9/20010, a medida processual mais adequada é endereçar à Diretoria-Geral do Dnit a determinação constante do item9.2.1 do Acórdão Plenário 1.392/2009 [já remetida à sua Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte].

12. Mister esclarecer à autarquia que, caso não surtam efeito as medidas suasórias no âmbito administrativo para o ressarcimento do erário, deverá ser instaurada Tomada de Contas Especial.

12.1 Para tanto, o montante do débito deve abranger os custos passados e futuros (**v.g.**, atuação emergencial do 1º Batalhão de Engenharia e Construção, refazimento do sistema de drenagem e recomposição da voçoroca), bem como os danos ambientais causados. Conquanto, neste último ponto, a providência não seja corriqueira, havendo arestos que apontam para a ausência de competência deste Tribunal (**v.g.**, Acórdão 1.556/2006 - Segunda Câmara), o novel entendimento tem amparo em parcela da doutrina, como mostra o excerto abaixo (O Controle Externo do Patrimônio Ambiental Brasileiro, Luiz Henrique Moraes de Lima, disponível em http://www.climaenergia.ppe.ufrj.br/ppe/production/tesis/lhmdelima.pdf):

'Resta, ainda, tentar responder à questão suscitada na subseção 1.1.1: uma vez caracterizada a ocorrência de dano ambiental a exigir a atuação do controle externo, como identificar a Entidade Fiscalizadora responsável; se o Tribunal de Contas da União ou o Tribunal de Contas do Estado ou do Distrito Federal ou a Entidade responsável pelas contas municipais? O problema pode ser enfrentado, inicialmente, a partir da ótica patrimonial: se o ecossistema atingido insere-se no patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios – **e.g.** uma reserva biológica ou um parque –, naturalmente a ação de controle externo ambiental caberá à Entidade Fiscalizadora respectiva. Contudo, se o dano ocorrer em área não pertencente ao poder público no sentido estrito, o critério deve ser o do agente público responsável, que é derivado dos critérios estabelecidos pelo Conama para que determinado ecossistema encontre-se sob a fiscalização de órgão federal, estadual, distrital ou municipal.'"

6. Em razão das ponderações acima expendidas, a proposta de encaminhamento da Secex/RN (fls. 57/60) é no sentido de se determinar à Diretoria-Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que:

6.1. adote medidas que viabilizem a recomposição ao erário dos custos decorrentes, passados e futuros, relativos à ocorrência próxima ao Rio Pitimbu, inclusive os danos ambientais causados, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos observados na área, informando a este Tribunal acerca das ações implementadas, no prazo de 30 (trinta) dias;

6.2. caso não surtam efeito, no prazo acima indicado, as medidas suasórias no âmbito administrativo para o ressarcimento do erário, instaure Tomada de Contas Especial (art. 8º da Lei n. 8.443/1992) e a encaminhe à Controladoria-Geral da União – CGU, no prazo de 90 (noventa) dias, devendo a responsabilidade estender-se, no mínimo, às pessoas relacionadas abaixo:

Responsável	Cargo/Vínculo	Conduta
José Narcélio Marques Sousa	Ex-Superintendente Regional no Estado do Rio Grande do Norte - Dnit/RN	Assinou o Ofício n.462/2006, SR/RN, datado de12/9/2006, dando permissão para a execução imediata dos serviços de implantação de sistema provisório de drenagem pluvial, em substituição ao então existente na BR 101, próximo ao

		rio Pitimbu.
Fernando Rocha Silveira	Ex-Supervisor da Unidade Local de Macaíba/RN	Prestou as informações que levaram à autorização acima descrita.
	Superintendente Regional no Estado do Rio Grande do Norte - Dnit/RN	Recusou-se, injustificadamente, a dar cumprimento ao disposto no item 9.2.1 do Acórdão Plenário 1.392/2009.
Brasil Empreendimentos Imobiliários e Serviços Ltda. (CNPJ 06.300.287/0001-51)	Empresa responsável pela construção do Condomínio Buena Vista	Efetivou o desmatamento e impermeabilização do terreno do Condomínio Buena Vista, bem como as alterações no sistema de drenagem que atendia à BR 101.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame o Relatório do Monitoramento das providências endereçadas à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN, por intermédio do Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, nos autos do TC-009.772/2009-2, referente à Representação apresentada por equipe de auditoria da Secex/RN, no curso de levantamento de auditoria nas obras de duplicação da BR-101 (Fiscalis n. 94/2009, TC005.427/2009-2).

2. O que motivou a equipe foi a constatação de que não haviam sido adotadas as providências necessárias para evitar que a BR-101 fosse ameaçada por condutas praticadas por particulares confrontantes, em especial no que concerne à instalação do Condomínio Residencial Buena Vista às margens do bem público.

3. Pelo Acórdão supramencionado, este Plenário determinou ao Dnit/RN que adotasse medidas que viabilizassem a recomposição ao erário dos custos consequentes, atuais e futuros, relativos à ocorrência próxima ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista teve correlação com os processos erosivos detectados na área, assim como implementasse as providências de sua alçada, de forma tempestiva, buscando os meios judiciais, se fosse o caso, no intuito de prevenir ocorrências que causem danos à Rodovia BR-101/RN.

4. Consoante relatado, a Secex/RN, após a notificação do Dnit/RN e a adoção de medidas saneadoras, propôs que a determinação anteriormente endereçada à Superintendência Regional do Dnit no Rio Grande do Norte fosse, agora, remetida à Direção-Geral da entidade, acrescentando-se o comando para que, caso não surtam efeito as medidas suasórias no âmbito administrativo para o ressarcimento do erário, se instaure Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/1992.

5. Ante o contexto apresentado pela Secex/RN, cumpre acolher, no essencial, o encaminhamento ora sugerido, cabendo ressaltar que a matéria também está sendo acompanhada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, consoante se verifica da cópia da documentação obtida pela Secex/RN junto ao Fórum da Fazenda Pública da Comarca de Parnamirim/RN, atinente ao processo n. 124.06.004377-9, referente à Ação Civil Pública interposta pelo Ministério Público, em novembro de 2006, tratando dos danos causados pelas obras em foco (Anexo 1, volumes 1 e 2).

6. De acordo com os documentos coletados – cuja síntese foi elaborada pela unidade instrutiva, como consta do Relatório antecedente –, foram emitidos vários laudos técnicos, ora requeridos pelo Condomínio interessado, ora pelo Ministério Público, com conclusões discordantes em alguns aspectos relacionados ao atendimento à legislação urbanística e ambiental, nas esferas federal, estadual e municipal, quando da execução das obras.

7. A 45ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente promoveu audiência entre as partes e os órgãos ambientais competentes (o Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Norte – Idema/RN, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Hídricos – Serhird e o Instituto de Gestão de Água do Estado do Rio Grande do Norte – Igarn), como se vê às fls. 160/166 do Anexo 1.

8. A Ação Pública supramencionada ainda não foi objeto de apreciação definitiva, consoante se verifica do extrato inserido à fl. 599 – vol. 2, estando os respectivos autos conclusos para despacho.

9. Ante o exposto, considero adequado, além de adotar, no essencial, a proposta oferecida pela Secex/RN, remeter cópia do Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que vierem a ser proferidos, ao Dnit, à Advocacia-Geral da União e ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.

Nessas condições, manifesto-me por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este E. Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2237/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-025.078/2009-7.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Monitoramento.
3. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN.
4. Interessada: Secex/RN.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RN.
8.Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório do Monitoramento do Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, proferido nos autos da Representação formulada por equipe de auditoria da Secex/RN, responsável pelos trabalhos do Fiscobras 2009, alusivo às obras de adequação e ampliação da capacidade da BR-101/NE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Diretoria-Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit que:

9.1.1. adote, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste Acórdão, medidas que viabilizem a recomposição ao erário dos custos decorrentes, passados e futuros, relativos à ocorrência na BR-101, próximo ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos observados na área;

9.1.2. caso não surtam efeito as medidas suasórias no âmbito administrativo para o ressarcimento do erário, no prazo retromencionado, instaure Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/1992, e a encaminhe à Controladoria-Geral da União – CGU;

9.1.3. informe a este Tribunal acerca das ações implementadas, ao final do prazo mencionado no subitem 9.1.1. acima;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Dnit/RN, ao Ministério Público no Estado do Rio Grande do Norte e à Advocacia-Geral da União.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2237-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-025.662/2006-5.
Natureza: Embargos de Declaração.
Órgão: Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT.
Embargantes: Eufrosino Pereira da Silva, CPF 106.840.775-15; Benjamim Eurico Cruz Filho, CPF 504.425.207-78; Gino Vaccaro, CPF 079.776.548-49; e João Parmejani Gabriel, CPF 171.509.228-72.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. FALTA DE INTERESSE E LEGITIMIDADE RECURSAL DOS EMBARGANTES. NÃO-CONHECIMENTO DOS RECURSOS.
A ausência de interesse e legitimidade recursal dos embargantes enseja o não-conhecimento dos embargos declaratórios.

RELATÓRIO

Cuida-se dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro e João Parmejani Gabriel contra o Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário, proferido nos autos da Representação de iniciativa da Ouvidoria deste Tribunal, fundada na Manifestação n. 07.476, de 25/09/2006, mediante a qual se teve notícia de ocorrência relativa à incorporação indevida do percentual de 11,98% (perda pela conversão da URV) à remuneração de todos os juízes classistas que atuaram na Justiça do Trabalho, contrário ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal.
2. Na sessão ordinária de 24/10/2007, por meio do Acórdão ora vergastado, este Plenário, entre outras medidas, decidiu determinar aos Tribunais Regionais do Trabalho que (fl. 323, v. 1):

2.1.no prazo de 90 (noventa) dias a contar do recebimento daquela Deliberação, apurassem a ocorrência de eventuais pagamentos em favor de juízes classistas sob suas jurisdições, efetuados em desacordo com o entendimento sufragado pelo STF nos autos da ADI n 1.797/PE;

2.2. caso restasse comprovada a irregularidade descrita no subitem anterior, adotassem o devido processo legal para sustar os pagamentos inquinados e para que fossem ressarcidos os valores indevidos, observando-se o limite mínimo de 10% (dez por cento) calculado sobre a remuneração, na forma do art. 46, § 1º, da Lei n. 8.112/1990, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.225-45/2001.

3. Irresignados com o teor dessa deliberação, os recorrentes sustentam, em seus Embargos de Declaração, de idêntico teor (acostados às fls. 02/17 – anexo 18, fls. 02/17 – anexo 19, fls. 02/17 – anexo 20, e fls. 02/17 – anexo 21, haver omissões e contradições no Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário.

4. Registre-se ainda que contra o Acórdão ora embargado, também foram interpostos pedidos de reexame e recursos de reconsideração.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro e João Parmejani Gabriel, juízes classistas aposentados, vinculados ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

2. A decisão ora vergastada foi proferida nos autos da Representação de iniciativa da Ouvidoria deste Tribunal, mercê da qual se teve notícia de ocorrência relativa à incorporação indevida do percentual de 11,98% (perda pela conversão da URV) à remuneração de todos os juízes classistas que atuaram na Justiça do Trabalho, contrário ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

3. Na Representação examinada por esta Corte, constatou-se que deliberação prolatada pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho − CSJT, no Processo CSJT n. 085/2006-000-90-00.8, estendeu, administrativamente, a todos os juízes classistas, os efeitos benéficos da Apelação Civil n. 1997.34.00.029566-3, cujo acórdão transitou em julgado em favor de um grupo restrito de juízes classistas em 1º/10/2003.

4. Ocorre que a referida Apelação foi de encontro ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal − STF e à legislação que regula a incorporação dos 11,98%, porquanto conferiu a aplicação do aludido percentual além do limite temporal de janeiro de 1995, fixado pela Excelsa Corte ao apreciar a ADI n. 1.797/PE, restando estabelecido naquela assentada que a diferença de 11,98% seria devida aos servidores de abril de 1994 a dezembro de 1996 e aos magistrados de abril de 1994 a janeiro de 1995.

5. Em face da irregularidade versada na extensão dos pagamentos relativos à URV aos juízes classistas não contemplados pela decisão proferida no âmbito da Apelação Civil n. 1997.34.00.029566-3, do TRF da 1ª Região, em inobservância ao marco temporal de janeiro de 1995 fixado pelo STF, este Plenário decidiu determinar aos Tribunais Regionais do Trabalho do país que:

5.1.no prazo de 90 (noventa) dias contados do recebimento daquela Deliberação, apurassem a ocorrência de eventuais pagamentos em favor de juízes classistas sob suas jurisdições, efetuados em desacordo com o entendimento sufragado pelo STF nos autos da ADI n 1.797/PE;

5.2. caso restasse comprovada a irregularidade acima descrita, adotassem o devido processo legal para sustar os pagamentos inquinados e para que fossem ressarcidos os valores indevidos, observando-se o limite mínimo de 10% (dez por cento) calculado sobre a remuneração, na forma do art. 46, § 1º, da Lei n. 8.112/1990, com a redação conferida pela Medida Provisória n. 2.225-45/2001.

6. Determinou-se ainda aos Regionais Trabalhistas que, no prazo de 60 (sessenta) dias, informassem quanto às providências especificadas nos subitens precedentes. Por fim, foi encaminhada cópia do Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentaram, ao Conselho Nacional de Justiça.

7. Irresignada com a deliberação **supra**, a Associação Nacional dos Juízes Classistas da Justiça do Trabalho – Anajucla manejou Pedido de Reexame contra o Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário, o qual foi

conhecido, porém improvido pelo Acórdão n. 2.553/2009 – Plenário (fl. 361, v. 1), porquanto esta Corte considerou que não caberia a instauração de contraditório a todos os atingidos em determinações genéricas do Tribunal de conteúdo apenas objetivo.

8. Feitas essa considerações, passo a examinar os embargos oferecidos pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro e João Parmejani Gabriel, especialmente no tocante à admissibilidade dos recursos.

9. Conforme se depreende do item 5 acima, as determinações veiculadas no Acórdão ora impugnado são comandos genéricos, não referentes a qualquer caso concreto. Trata-se, portanto, de decisão proferida em sede de jurisdição objetiva, que não atinge diretamente direitos ou interesses individuais concretos de terceiros.

10. Veja-se que a determinação é dirigida aos Tribunais Regionais do Trabalho para que adotem providência no sentido de apurar eventuais pagamentos em favor de juízes classistas sob suas jurisdições, efetuados em desacordo com a intelecção conferida à matéria pelo STF no julgamento da ADI n. 1.797/PE. Logicamente, detectadas as irregularidades, os Regionais Trabalhistas, franqueando a garantia do devido processo legal, deveriam verificar se era caso de sustar ou não os pagamentos inquinados e promover o ressarcimento dos valores indevidos.

11. Pelo teor da deliberação ora combatida, resta claro que se trata de decisão que determina o cumprimento da lei interpretada pela Suprema Corte, não havendo caso concreto algum que desse ensejo à análise de situações jurídicas individuais. Ademais, as especificidades de cada caso concreto foram deixadas à apreciação dos órgãos de origem.

12. Noutro dizer, eventual prejuízo a ser suportado pelos magistrados classistas vai depender de o órgão ao qual se vincula o agente considerar se estão ou não enquadrados no comando genérico da determinação do TCU e de se adotar concretamente alguma medida contra seus interesses.

13. Assentado que a deliberação vergastada foi proferida em cognição de jurisdição objetiva e que não cuidou de caso concreto envolvendo os embargantes, entendo que inexiste legitimidade e interesse recursal aos defendentes para aviarem os presentes embargos, razão pela qual os declaratórios não devem ser conhecidos. Nesse sentido, cito, entre outros precedentes, o Acórdão n. 1.513/2009 – 1ª Câmara e o Acórdão n. 1.664/2010 – Plenário, este de minha relatoria que cuidou igualmente de embargos de declaração manejado por ex-juiz classista contra a mesma decisão ora combatida.

14. Ademais, ainda que os embargos opostos resistissem ao exame de admissibilidade, não lograriam êxito quanto ao seu mérito, senão vejamos.

15. As peças recursais de idêntico teor trazidas ao descortino do TCU, além de pugnarem pela tempestividade dos embargos, contemplam, em síntese, os seguintes registros:

15.1. o Acórdão n. 2.253/2007 – TCU – Plenário é nulo por não observar o princípios da ampla defesa e do devido processo legal, vez que os embargantes foram intimados pelo TRT/2ª Região tão-somente para pagar os valores já calculados;

15.2. incide na hipótese a prescrição quinquenal do Decreto n. 20.910/1932 que fulmina o direito ao ressarcimento;

15.3. há impossibilidade jurídica de devolução dos valores recebidos de boa-fé.

16. Alfim, requerem sejam acolhidos os declaratórios, com efeitos infringentes, para anular o ofício de cobrança do TRT/2ª Região e alternativa e sucessivamente seja reconhecida a prescrição e a boa-fé dos defendentes.

17. No quesito tempestividade, reputo prejudicada a análise, uma vez que não constam dos ofícios do TRT/2ª Região as datas em que os expedientes foram recebidos pelos embargantes.

18. A respeito do devido processo legal, a deliberação recorrida esclareceu que tal garantia deveria ser observada no âmbito dos Tribunais Regionais do Trabalho, para que justamente esses órgãos pudessem, à guisa fundamentada, examinar o enquadramento ou não das situações individuais existentes aos comandos contidos no Acórdão embargado, levando-se ainda em consideração as especificidades de cada caso, respeitando igualmente o direito à ampla defesa e ao contraditório, para que fossem examinadas as razões oferecidas pelos magistrados classistas.

19. Sobre a alegada prescrição quinquenal, registre-se que o Supremo Tribunal Federal, no MS-2.610/DF, deu interpretação no sentido de serem imprescritíveis as ações de ressarcimento em favor do erário, no caso de prática de atos irregulares, com base no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

20. Nesta Corte de Contas, especificamente nos autos do TC-005.378/2000-2, foi suscitado incidente de uniformização de jurisprudência que culminou no Acórdão n. 2.709/2008 – Plenário, assim vazado: (...)

"9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN/TCU n. 56/2007;"

21. Dessa forma, entende-se que a prescrição quinquenal alegada pelos defendentes não ocorreu, eis que, em consonância com os entendimentos conferidos à matéria pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Plenário desta Corte, deve-se aplicar na hipótese a exegese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento em favor do erário, com base no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

22. Sobre a assertiva de que há impossibilidade jurídica de devolução dos valores recebidos de boa-fé, consigno que tal questão restou esclarecido no **decisum** ora vergastado, conforme trecho da Proposta de Deliberação que o impulsionou:

"10. Consoante verificado no Relatório que antecede a esta Proposta de Deliberação, estando os autos no âmbito do MP/TCU, o CSJT esclareceu que a sua decisão anterior foi reformada, por força do Acórdão CSJT de fls. 19/22, uma vez que o Conselho reconheceu a impossibilidade de estender os efeitos da deliberação proferida nos autos da Apelação Cível n. 1997.34.00.029566-3 aos magistrados que não integraram a relação jurídico-processual ali constituída.

11. Sobressai ainda do Voto que impulsionou o Acórdão CSJT que, ao sentir do Relator, somente o TRF da 1ª Região, juízo prolator da Apelação Civil n. 1997.34.00.029566-3, teria competência para pronunciar-se sobre eventual extensão dos seus efeitos a quem não integrou o pólo processual na demanda (fl. 21).

12. Diante do presente contexto fático, entendo que devem ser apurados os eventuais pagamentos contrários ao entendimento do STF, que, caso constatados, hão de ser restituídos mediante a adoção de medidas necessárias pelos Tribunais Regionais do Trabalho.

13. Vale ressaltar que em hipóteses semelhantes à verificada neste processo, este Tribunal tem pugnado pela necessidade de reposição aos cofres públicos das quantias indevidamente percebidas. É o que se depreende do Acórdão n. 1.909/2003 - Plenário, por meio do qual o TCU definiu que a dispensa de reposição ao erário somente poderá ocorrer quando verificadas cumulativamente as seguintes condições: presença de boa-fé do servidor; ausência, por parte do servidor, de influência para a concessão da vantagem impugnada; existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; e interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração.

14. Dessarte, quando não estiverem atendidas todas essas condições acima estabelecidas ou quando os pagamentos forem decorrentes de erro operacional da Administração ou, ainda, o ato não derivar 'de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão' - hipótese que dispensaria a recomposição de importâncias, nos termos do Enunciado n. 249 da Súmula deste Tribunal -, a reposição ao erário será obrigatória na forma preconizada nos arts. 46 e 47 da Lei n. 8.112/1990.

15. Com efeito, tem-se que à época da decisão havida no Processo CSJT n. 085/2006-000-90-00.8, publicada no Diário de Justiça de 1º/09/2006 (fl. 3), a qual estendeu a incorporação dos 11,98% a toda a categoria de juízes classistas, não havia espaço para exegese diversa daquela contida na ADI n. 1.797/PE, apreciada pela Suprema Corte em 21/09/2000. Tal fato, portanto, não enseja o perfeito enquadramento nas condições descritas nos itens 13 e 14 retro, mormente no tocante à interpretação razoável ou erro escusável de intelecção, pelo que se faz inevitável a reposição das quantias recebidas de forma irregular, caso sejam comprovados os pagamentos decorrente da decisão do CSJT.

16. Vale registrar que a medida acima tratada não deverá incidir sobre os juízes classistas que obtiveram provimento favorável nos autos da Apelação Civil n. 1997.34.00.029566-3, cujo acórdão transitou em julgado em 1º/10/2003, eis que protegidos pelo manto da coisa julgada material."

23. Como se vê, o quesito ressarcimento foi examinado e resolvido na deliberação supra, não cabendo o desiderato dos embargantes de rediscutir, na via estreita dos embargos de declaração, o mérito de questão já assentada por este Colegiado, à luz do que seria mais favorável aos seus interesses. Tal desígnio torna inidônea a via dos embargos para a pretensão de reformar o Acórdão atacado.

24. Diante desse contexto, entendo que os embargos de declaração opostos pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro e João Parmejani Gabriel não devem ser conhecidos por faltar aos embargantes legitimidade e interesse recursal, e mesmo que se considerasse a hipótese de os recursos ora apreciados superarem a etapa da admissibilidade não haveria como serem providos, visto que a decisão combatida cuidou de examinar detidamente o tema, restando claro que não há falar em contradição, omissão ou obscuridade no julgado.

25. Por fim, os autos devem ser encaminhados à Secretaria das Sessões para sorteio de Relator dos recursos manejados contra o Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário.

Nessas condições, manifesto-me por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Plenário.

T.C.U., Sala de Sessões, em 1º de setembro de 2010.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2238/2010 – TCU – Plenário

1.Processo n. TC-025.662/2006-5.

2. Grupo II; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.

3. Embargantes: Eufrosino Pereira da Silva, CPF 106.840.775-15; Benjamim Eurico Cruz Filho, CPF 504.425.207-78; Gino Vaccaro, CPF 079.776.548-49; e João Parmejani Gabriel, CPF 171.509.228-72.

4. Órgão: Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: Rubens Tavares Aidar, OAB/SP n. 23.905; Maria Leci Confessor Servini, OAB/SP n. 167.684; Renata Alicia Gaudin, OAB/SP n. 285.359; Carla Rodrigues da Cunha Lôbo, OAB/DF n. 7.511; Pietro Lemos Figueiredo Paiva, OAB/DF n. 27.944.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro e João Parmejani Gabriel, em face do Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário, proferido nos autos da Representação de iniciativa da Ouvidoria deste Tribunal, mercê da qual se teve notícia de ocorrência relativa à incorporação indevida do percentual de 11,98% (perda pela conversão da URV) à remuneração de todos os juízes classistas que atuaram na Justiça do Trabalho, contrário ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Eufrosino Pereira da Silva, Benjamim Eurico Cruz Filho, Gino Vaccaro

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

e João Parmejani Gabriel;

9.2. dar ciência desta Deliberação aos embargantes;

9.3.encaminhar estes autos à Secretaria das Sessões para sorteio do Relator dos recursos manejados contra o Acórdão n. 2.253/2007 – Plenário;

9.4. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho e ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2238-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 007.532/2010-5
Natureza: Levantamento de auditoria.
Entidades: Município de Maringá/PR e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2010. REBAIXAMENTO DE LINHA FÉRREA, CONSTRUÇÃO DE VIA EXPRESSA E RECUPERAÇÃO DE ÁREAS REMANESCENTES, EM MARINGÁ/PR. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE EM EXAME NO TC 000.543/2008-0. ADOÇÃO DE MEDIDAS SANEADORAS ADICIONAIS. APENSAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria realizado pela Secob-2, entre 5/4 e 4/6/2010, nas obras de rebaixamento da linha férrea, construção de via expressa e recuperação de áreas remanescentes, ao lado da via férrea rebaixada, na cidade de Maringá/PR, conforme a sistemática de fiscalização estabelecida para o Fiscobras 2010.

2. Ao término dos trabalhos, a equipe de fiscalização da Secob-2 responsável pela auditoria elaborou o relatório acostado às fls. 82/123, parcialmente reproduzido a seguir, **verbis**:

"1 – Apresentação:

1.1. Trata-se das obras de (i) rebaixamento da linha férrea e (ii) construção da via expressa e recuperação de áreas remanescentes, ao lado da via férrea rebaixada, na cidade de Maringá-PR.

1.2. Há dois convênios firmados entre o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transporte (Dnit) e a Prefeitura Municipal de Maringá (PMM), cujos objetos são:

a) Convênio DIT/TT nº 234/2003: rebaixamento da via férrea no centro do município de Maringá entre a Av. Paraná e o eixo 7000, no Km 328 da via férrea, início do pátio de manobras em Sarandi. Este convênio deu origem ao contrato para a execução da obra nº 72/2004, firmado entre a PMM e a C.R. Almeida S/A, e ao contrato para a supervisão da execução da obra nº 73/2004, firmado entre a PMM e a Vega Engenharia.

b) Convênio DIT/Dnit nº 298/2008: construção de via expressa e recuperação de áreas remanescentes ao longo da via férrea rebaixada, entre a Av. 19 de dezembro e a Av. Paraná; entre a Av. Pedro Taques e a Av. Tuiuti; e entre a Av. Tuiuti e Av. Guaiapó. Este convênio deu origem o contrato para a execução da obra nº 134/2008 firmado pela PMM com a C.R. Almeida S/A enquanto que a supervisão da execução é feita pela empresa pública municipal Urbamar - Urbanização de Maringá S/A.

1.3. Para melhor contextualizar o trabalho realizado nesta auditoria, destacamos os seguintes aspectos:

1.4. Em março de 2009, a Secex-PR representa para o exame da regularidade dos Convênios DIT/TT nº 234/2003 e DIT/Dnit nº 298/2008. A representação, acolhida pelo TCU, gerou o Acórdão nº 189/2010-TCU-Plenário de 10/2/2010, o qual determinou cautelarmente ao Dnit '9.2 ...se abstenha de repassar recursos à Prefeitura Municipal de Maringá/PR, no âmbito das obras de execução do prolongamento do rebaixamento da via férrea e da via expressa (convênios nºs 234/2003 e 298/2008),' e à PMM '9.3...determinar, cautelarmente, à Prefeitura Municipal de Maringá/PR que, no âmbito das obras de execução do prolongamento do rebaixamento da via férrea e da via expressa (convênios nºs 234/2003 e 298/2008),...contratos nºs 72/2004, 134/2008 e 73/2004, firmados com as empresas C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras e Vega Engenharia e Consultoria Ltda., abstenha-se de praticar os atos de pagamento referentes a esses contratos, com recursos federais, até que o TCU se manifeste conclusiva e definitivamente sobre o mérito do presente feito;'.

1.5. Os gestores, do Dnit e da PMM, interpuseram agravo contra as medidas cautelares. Acolhido pelo TCU, o agravo deu origem ao Acórdão nº 739/2010-TCU-Plenário, de 14/4/2010. Este Acórdão tornou insubsistentes as determinações cautelares dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 189/2010.

1.6. Assim, considerando a evolução dos aspectos mencionados, esta fiscalização teve por objeto verificar o cumprimento do Acórdão nº 189/2010, especialmente no que se refere ao cumprimento das determinações dos itens 9.2 e 9.3, em vigor no período de 10/2/2010 a 14/4/2010.

1.7. Nesta fiscalização também foi verificada a situação das obras, executadas e em execução, em toda a extensão do trecho a ser rebaixado, qual seja: da Av. Paranavaí até o eixo 7.000, no Km 328 da via férrea – início do pátio de manobras em Sarandi, incluindo, portanto, o trecho previsto no termo aditivo ao convênio DIT/TT nº 234/2003, publicado em 17 de maio de 2010 pelo Dnit, seção 3, página 150, DOU – trecho da via férrea entre a Av. Paranavaí e a Av. 19 de Dezembro.

Importância socioeconômica:

1.8. O desenvolvimento urbano do Município de Maringá/PR e o aumento do tráfego ferroviário na ferrovia que cruza o centro da cidade ocasionaram problemas para o tráfego rodoviário, para a livre circulação de pedestres e para a adequada ocupação urbana da área central.

1.9. Dentre os benefícios gerados para a comunidade pelo projeto de rebaixamento da via férrea e da construção das vias expressas nas áreas adjacentes, citam-se:

a) eliminação dos conflitos entre o tráfego ferroviário e o rodoviário;

b) eliminação do risco de acidentes nas passagens de nível atualmente existentes, todas com grande volume de tráfego;

c) eliminação dos congestionamentos nas vias urbanas que cruzam a ferrovia, causados pelo tráfego ferroviário;

d) disponibilização de maior capacidade de transporte para a operadora da ferrovia, devido à eliminação das restrições operacionais da ferrovia, em consequência da construção das passagens de nível;

e) reurbanização da área central da cidade, proporcionando valorização de terrenos e maior fluência do tráfego urbano na região.

2 – Introdução:

2.1 – deliberação: em cumprimento ao Acórdão 442/2010 – Plenário, realizou-se fiscalização no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT, no período compreendido entre 5/4/2010 e 4/6/2010.

2.2 – Visão geral do objeto: Tanto o objeto do rebaixamento da via férrea (ConvênioDIT/TT nº 234/2003, Contrato nº 072/2004), quanto o objeto da construção da via expressa (ConvênioDIT/Dnit nº 298/2008, Contrato nº 134/2008), têm por marcos os pontos delimitados:

2.2.1. Setor oeste da cidade:

1 – marco zero, na Avenida Paranavaí;

2 – cruzamento da via férrea com a Rua Vereador Arlindo Planas;

3 – cruzamento da via férrea com a Avenida 19 de Dezembro;

4 – cruzamento da via férrea com a Avenida Paraná;

2.2.2. Setor leste da cidade:

5 – cruzamento da via férrea com a Avenida Pedro Taques;

6 – cruzamento da via férrea com a Avenida Tuiuti;

6a – cruzamento da via férrea com a Avenida Guaiapó

7 – eixo 7000, no Km 328 da via férrea - início do pátio de manobras em Sarandi.

2.3. Escopo do Convênio DIT/TT nº 234/2003: Descrito no Plano de trabalho 1/3 Anexo ao 4º termo aditivo do Convênio 234/2003 em Identificação do Objeto: 'continuidade do rebaixamento da linha férrea na cidade de Maringá, contemplando a Avenida Tuiuti (setor leste) e a Avenida 19 de Dezembro (setor oeste) e execução de viadutos sobre a linha férrea nos trechos previstos'.

2.3.1. Ramo Oeste: trecho 3-4: entre a Avenida 19 de Dezembro e a Avenida Paraná.

2.3.2. Ramo Leste:

a) trecho 5-6: entre a Avenida Pedro Taques e a Avenida Tuiuti;

b) trecho 6-7: entre a Avenida Tuiuti ao eixo 7000, no Km 328 da via férrea – início do pátio de manobras em Sarandi, mantido no nível existente.

2.4. No trecho 4-5 entre a Av. Paraná e a Avenida Pedro Taques, a PMM construiu um túnel falso, com recursos próprios, anteriormente aos convênios firmados com o Dnit. Para este trecho, o convênio previa obras de reurbanização sobre o túnel falso existente.

2.5. Em 17/5/2010 o Dnit publicou no DOU nº 92, secão 3 à página 150, o extrato do termo aditivo ao convênio DIT/TT nº 234/2003 contemplando o rebaixamento da via férrea nos trechos: 1-2 entre a Av. Paranavaí e a RuaVereador Arlindo Planas, e 2-3 entre a Rua Vereador Arlindo Planas e a Av.19 de Dezembro.

2.4. Escopo do Contrato nº 72/2004 para o rebaixamento da via férrea: Definido na Cláusula Primeira: 'este contrato objetiva a execução, pela contratada, da obra descrita no processo nº 52.960/04-DCL/SEADM/PMM, para rebaixamento da via férrea, entre as Ruas Arlindo Planas e a Avenida Paraná e entre a Avenida Pedro Taques e a Avenida Tuiuti e demais serviços, de conformidade com as especificações e quantitativos constantes das planilhas orçamentárias e respectivos projetos, obedecidas as especificações constantes do Edital de Concorrência Pública – nº007/2004-Seduh/PMM'.

2.4.1. Ramo Oeste:

a) trecho 2-3: entre a Rua Vereador Arlindo Planas e a Avenida 19 de Dezembro;

b) trecho 3-4: entre a Avenida 19 de Dezembro e a Avenida Paraná;

2.4.2. Ramo Leste:

a) trecho 5-6: entre a Avenida Pedro Taques e a Avenida Tuiuti;

b) trecho 6-7: entre a Avenida Tuiuti ao eixo 7000, no Km 328 da via férrea – início do pátio de manobras em Sarandi, mantido no nível existente.

2.5. Escopo do Convênio DIT/Dnit nº 298/2008: 'este Convênio tem como objeto a execução das Obras Complementares do Rebaixamento da Linha Férrea na Cidade de Maringá/PR, contemplando a Recuperação de Áreas Remanescentes – Via Expressa'.

2.6. Apesar do escopo descrito no convênio 298/2008 ser impreciso, foram construídos ou estão em fase final de construção os trechos de via expressa:

a) trecho 3-4 – lado sul da via férrea - concluído;

b) trecho 5-6 – lados sul e norte da via férrea - concluídos

c) trecho 6-6a – lado norte da via férrea - em construção.

2.7. Escopo do Contrato nº 134/2008: 'constitui objeto deste Contrato, a execução pela contratada dos trabalhos descritos na proposta do Contrato, os quais ficam fazendo parte integrante e inseparável deste instrumento, como se aqui integralmente reproduzidos, e assim resumidos quanto a seus elementos característicos'.

2.7.1. Ramo Oeste: trecho 3-4, entre a Avenida 19 de Dezembro e a Avenida Paraná.

2.7.2. Ramo Leste:

a) trecho 5-6, entre a Avenida Pedro Taques e a Avenida Tuiuti;

b) trecho 6-6a, entre a Avenida Tuiuti e a Avenida Guaiapó.

3 – <u>Objetivo e questões de auditoria:</u>

3.1. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras do rebaixamento da linha férrea - na Cidade de Maringá - no Estado do Paraná (PAC) - Convênio DIT/TT nº 234/2003, Contrato 072/2004 (execução) e Contrato 073/2004 (supervisão); e da construção de via expressa e recuperação de áreas remanescentes ao lado da via férrea rebaixada, - Convênio DIT/Dnit nº298/2008 e Contrato 134/2008.

3.2. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formulou-se a seguinte questão:

'A administração está tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra?'

3.3 – <u>Metodologia utilizada:</u>

3.3.1. A partir das determinações dos Acórdãos TCU-Plenário, nºs 189/2010 e 739/2010, foram utilizadas as seguintes metodologias:

a) análise de documentação;

b) verificação da situação atual da obra - visita aos canteiros de obra;

c) aplicação de questionário de auditoria;

d) análise da publicação no DOU do extrato de aditivo ao convênio DIT/TT nº 234/2003;

e) análise de documentação fornecida pela PMM, por intermédio da Urbamar, e Dnit.

3.4 – <u>VRF (volume de recursos fiscalizados):</u>

3.4.1. O volume de recursos fiscalizado alcançou o montante de R$ 4.250.000,00, incluindo os convênios DIT/TT nº 234/2003 - rebaixamento da Via Férrea, e DIT/Dnit nº 298/2008 – construção de vias expressas ao longo da via férrea rebaixada, correspondentes aos recursos autorizados na LOA 2010, sob a funcional 26.783.1461.11XB.0041.

3.5 – <u>Benefícios estimados:</u>

3.6.1. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar as melhorias:

a) aprimoramento da gestão de recursos federais;

b) aumento da expectativa de controle.

4 – Esclarecimentos adicionais:

4.1. Em relação aos três pontos de verificação desta fiscalização: 1) cumprimento das determinações do Acórdão nº 189/2010-TCU-Plenário; 2) situação da obra observada no período da fiscalização; 3) novo aditivo ao convênio DIT/TT nº 234/2010; são necessários os seguintes esclarecimentos:

4.1.1. Verificamos que as determinações 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 189/2010-TCU-Plenário foram cumpridas, tanto por parte da PMM quanto por parte do Dnit. São evidências disso, os extratos das contas dos Convênios DIT/TT nº 234/2003 e DIT/Dnit nº 298/2008, demonstrando que não houve movimentação nas contas correntes e nas contas-poupança dos referidos convênios, durante o período de vigência da medida cautelar determinada pelo Tribunal.

4.1.2. A situação da obra, observada em 19 de maio de 2010, está documentada nos arquivos anexos. Nesses arquivos estão descritos os trechos que compõem o objeto dos contratos e as fotografias de cada trecho mostrando a situação das obras.

4.1.3. O objeto inicial do Convênio DIT/TT nº 234/2003: 'continuidade do rebaixamento da linha férrea na cidade de Maringá, contemplando a Avenida Tuiuti (setor leste) e a Avenida 19 de Dezembro (setor oeste) e execução de viadutos sobre a linha férrea nos trechos previstos' difere do objeto do Contrato de execução 072/2004: 'este contrato objetiva a execução, pela contratada, da obra descrita no processo nº 52.960/04-DCL/SEADM/PMM, para rebaixamento da via férrea, entre as Rua Arlindo Planas e a Avenida Paraná e entre a Avenida Pedro Taques e a Avenida Tuiuti e demais serviços, de conformidade com as especificações e quantitativos constantes das planilhas orçamentárias e projetos respectivos, obedecidas as especificações constantes do Edital de Concorrência Pública – nº 007/2004-SEDUH/PMM'. Ou seja, o Contrato nº 072/2004 foi formalizado com base em projeto básico, orçado em R$ 43.293.559,38, incluindo o trecho entre a Rua Arlindo Planas e a Avenida 19 de Dezembro. Originalmente esse trecho não fazia parte do objeto do convênio DIT/TT nº 234/2003.

4.1.4. Em 2004 foi finalizado o projeto executivo da obra incluindo a solução para o rebaixamento da via férrea entre a Rua Arlindo Planas e a Avenida 19 de Dezembro por meio de um túnel falso. Esta solução construtiva elevaria o custo do Contrato 072/2004 para o valor de R$73.279.308,40, portanto, acima do valor previsto no Convênio DIT/TT nº 234/2003.

4.1.5. Em 2006 foi elaborado um projeto executivo alternativo – de menor custo – para o rebaixamento da linha férrea entre a Rua Arlindo Planas e a Avenida 19 de Dezembro por meio de escavações e construção de muros de contenção. Este projeto executivo foi aprovado em 2007 pelo Dnit, com a seguinte justificativa: 'devido aos limites econômicos impostos pela Lei 8.666/93, a seção transversal-tipo foi readequada para comportar duas vias férreas e não três como no projeto executivo. Pelo mesmo motivo, no trecho entre a Avenida 19 de Dezembro e a Rua Arlindo Planas, a solução do falso túnel foi substituída pelo mesmo sistema construtivo do segmento Leste (solo reforçado), que gerou a necessidade da construção de mais dois viadutos neste trecho, porém, todas as condições para uma futura ampliação para três vias foram consideradas no projeto, inclusive todos os viadutos ferroviários estão projetados com seção transversal-tipo de 14,6 metros, adequada para esta situação'.

4.1.6. Adicionalmente também foi suprimida a execução do muro de contenção norte no trecho entre a Avenida 19 de Dezembro e a Avenida Paraná. Tal supressão, no entender dessa equipe é justificável do ponto de vista técnico, pois a via férrea está posicionada na área onde seria construído o muro de contenção. O muro de contenção só poderá ser construído após a transferência da via férrea para o nível já rebaixado entre a Avenida 19 de Dezembro e a Avenida Paraná. Esta transferência depende, entretanto, da construção do rebaixamento projetado para o trecho entre a Rua Arlindo Planas e a Avenida Paraná, a ser executado.

4.1.7. Assim, após a exclusão dos serviços para a execução do rebaixamento da via férrea entre a Rua Arlindo Planas e a Avenida Paraná e com os ajustes dos serviços no trecho entre a Avenida 19 de Dezembro e a Avenida Paraná, por meio do 4º Termo Aditivo, o preço do Contrato nº072/2004 foi reajustado para o valor de R$ 51.937.810,56.

4.1.8. Em 17 de maio de 2010, o Dnit publicou o extrato de Termo Aditivo ao Convênio DIT/TT nº 234/2003, com o objetivo de financiar a execução do rebaixamento da via férrea entre a Avenida Paranavaí, rua Arlindo Planas e a Avenida 19 de Dezembro – não contemplado originalmente – retomando a solução do projeto executivo de 2004, como informado no Projeto Executivo de Engenharia de junho de 2009: 'No trecho compreendido entre as avenidas 19 de Dezembro e a rua Arlindo Planas, será retomado a solução proposta anteriormente, com a execução do trecho em falso túnel, o que no

futuro permitirá a expansão da ligação Leste-Oeste da malha urbana da cidade, a qual proporcionará inúmeros benefícios a comunidade maringaense'.

4.1.9. A escolha do relator para este processo – 007.532/2010-5 – atende a determinação do item 9.7.2 do Acórdão 442/2010-P, uma vez que o processo 000.543/2008-0 é relatado pelo Excelentíssimo Sr. Ministro André Luís de Carvalho.

5 – Conclusão:

5.1. Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria formuladas para esta fiscalização.

5.2. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar as melhorias:

5.2.1. aprimoramento da gestão de recursos federais;

5.2.2. aumento da expectativa de controle.

6 – Proposta de encaminhamento da equipe:

6.1. Ante todo o exposto, subtemos os autos à consideração superior, propondo:

a) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados, no escopo desta fiscalização, indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato 072/2004, Convênio Dnit/TT nº 234/2003, relativo aos serviços de rebaixamento da via férrea na cidade de Maringá, e no Contrato 134/2008, Convênio DIT/Dnit nº298/2008, relativo aos serviços de construção de via expressa e recuperação de áreas remanescentes.

b) com fundamento no art. 250, inciso I do Regimento Interno do TCU, arquivar este processo;

c) encaminhar cópia do relatório de fiscalização e do Acórdão que o Tribunal vier a adotar, acompanhados do relatório e do voto que o fundamentarem, à 1ª Secretaria de Controle Externo, à Secretaria de Controle Externo - PR, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) e à Urbanização de Maringá S/A (Urbamar)."

3. O gerente de divisão e o titular da Secob-2 anuíram ao encaminhamento sugerido pela equipe de fiscalização (fls. 95 e 124).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ao que consta do relatório de auditoria elaborado pela Secob-2, a equipe de fiscalização não detectou irregularidades nas obras de prolongamento do rebaixamento da linha férrea da cidade de Maringá/PR, objeto do Convênio DIT/TT nº 234/2003, a despeito de, no âmbito de outro processo, **in casu** o TC000.543/2008-0, serem discutidas questões relacionadas ao empreendimento em apreço.

2. Importa registrar que, nos autos do TC 000.543/2008-0, a Secex/PR dá notícia de que a Prefeitura Municipal de Maringá/PR e o Dnit firmaram termo aditivo ao Convênio nº 234/2003, visando à complementação das obras supostamente já realizadas no âmbito do Contrato nº 134/2008, as quais, convém registrar, constituem objeto de novo procedimento licitatório no âmbito da referida avença.

3. Conquanto a Secob-2 tenha se manifestado no sentido de que não foram detectadas novas irregularidades nas obras em tela, observo que, na instrução de fls. 1412/1416 da Secex/PR no TC000.543/2008-0, a secretaria regional informa que há indícios de sobrepreço no Contrato nº134/2008 e no Convênio nº 234/2003 relativamente à nova licitação precitada, razão pela qual propôs a suspensão cautelar do referido ajuste.

4. Em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, expedi despacho no âmbito do TC 000.543/2008-0, determinando a oitiva prévia das partes envolvidas, nos termos a seguir reproduzidos, **verbis**:

"Considerando que houve alteração qualitativa substancial no projeto concernente às obras de prolongamento do rebaixamento da linha férrea da cidade de Maringá/PR, que constitui o objeto do Convênio DIT/TT nº 234/2003;

Considerando que a referida alteração qualitativa representou uma ampliação da faixa da via para 14,6 m, em lugar dos 10 m inicialmente previstos;

Considerando que a mudança da concepção do projeto original não se fez acompanhar do devido acréscimo de valor no Contrato nº 134/2008, cujo valor inicial não se mostrou suficiente para suprir as alterações qualitativas ora mencionadas;

Considerando que o aditamento do referido contrato para fazer frente às alterações qualitativas em tela não se mostrou juridicamente viável, em face da limitação de 25 % para acréscimos de valor preceituada no art. 65, §2º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

Considerando que a suspensão cautelar das referidas obras determinada por esta Corte de Contas mediante o Acórdão 189/2010-TCU-Plenário foi revogada posteriormente por meio do Acórdão739/2010-Plenário, uma vez que restou configurada a existência de ***periculum in mora reverso****;*

Considerando que o aditamento de valor ao Convênio DIT/TT nº 234/2003 tem por finalidade a realização de novo procedimento licitatório, com vistas à complementação dos serviços do empreendimento em questão;

Considerando que, nos termos da instrução de fls. 1412/1416, a licitação em tela ainda não resultou em nova contratação, afastando, dessa maneira, um dos requisitos jurídicos necessários à concessão de medida cautelar, o ***periculum in mora****;*

Considerando que a proposta de suspensão cautelar sem oitiva prévia formulada pela unidade técnica, nos mesmos termos do Acórdão 189/2010-TCU-Plenário, não se refere ao mesmo objeto examinado por ocasião do referido aresto;

Considerando que a proposta de suspensão cautelar sem oitiva prévia não guarda compatibilidade com os termos do Acórdão 739/2010-TCU-Plenário, uma vez que a medida cautelar originalmente deferida por esta Corte de Contas em face do Convênio DIT/TT nº 234/2003 foi revogada em razão da presença de ***periculum in mora reverso****, fato que não foi objeto de análise da Secex/PR na instrução de fls. 1412/1416, determino o retorno dos autos à Secex/PR, com vistas à adoção das seguintes medidas:*

a) com fundamento no art. 276, § 2º, do RITCU, promova a oitiva prévia do Dnit, do município de Maringá/PR e das empresas Vega Engenharia e Consultoria Ltda. e C.R. Almeida S.A. Engenharia de Obras Foz do Iguaçu/PR, na pessoa de seus representantes legais, para que, caso tenham interesse, manifestem-se, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados da notificação, acerca dos indícios de irregularidades noticiados pela Secex/PR na instrução de fls. 1412/1416;

c) após prestadas as informações ou vencido o prazo ***supra****, promova, com urgência, a instrução do feito, encaminhando os autos a este Relator, com o intuito de aferir-se a necessidade de adoção da medida cautelar prevista no art. 276 do Regimento Interno desta Casa;*

d) manifeste-se acerca da proposição de suspensão cautelar sem oitiva prévia, nos mesmos termos do Acórdãos 189/2010-TCU-Plenário, no presente caso concreto, sendo que as irregularidades tratadas na instrução de fls. 1412/1416 referem-se a objeto distinto, bem assim considerando que referida proposição não guarda compatibilidade com os termos do Acórdão 739/2010-TCU-Plenário, uma vez que a medida cautelar originalmente deferida por esta Corte de Contas em face do Convênio DIT/TT nº234/2003 foi revogada em razão da presença de ***periculum in mora reverso****, fato que não foi objeto de análise da Secex/PR na instrução em tela."*

5. Em face da divergência de pareceres da Secex/PR e da Secob-2 em relação ao mesmo objeto, ressinto-me da ausência de elementos de convicção suficientes à análise de mérito destes autos no presente momento processual, razão pela qual entendo necessária, preliminarmente, a adoção de medidas saneadoras adicionais, notadamente no que se refere à indispensável análise da Secob-2 acerca do inteiro teor do TC000.543/2008-0, inclusive dos pareceres já emitidos pela Secex/PR, com vistas a que aquela secretaria especializada se manifeste acerca das ocorrências relatadas pela unidade técnica regional.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

6. Assim, em atenção aos princípios da celeridade processual e racionalidade administrativa, tenho por adequado o apensamento imediato dos presentes autos ao TC 000.543/2008-0, devendo a instrução de ambos os feitos ser atribuída tão-somente à Secob-2, a quem caberá, inclusive, o exame das oitivas efetuadas no âmbito do TC 000.543/2008-0.

7. Convém esclarecer que o objeto deste processo, embora também se refira ao Convênio nº234/2003, não é idêntico àquele tratado no TC 000.543/2008-0, visto que se refere a uma etapa do empreendimento não contemplada pelo já questionado Contrato nº 134/2008, bem assim que esses novos serviços constituem objeto de nova licitação, a ser realizada pela Prefeitura de Maringá/PR na modalidade concorrência. Todavia observo que o objeto deste abrange o daquele processo, de modo que o apensamento de ambos permitirá um exame mais completo, rápido e efetivo dos fatos, sem causar qualquer transtorno processual, até mesmo porque os dois processos já estão sob a minha relatoria.

8. Enfim, considerando que o exame de alguns fatos registrados neste feito será realizado posteriormente em confronto com os fatos assentados no TC 000.543/2008-0, reservo para momento mais oportuno o envio de sugestão acerca da continuidade, ou não, do empreendimento à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Por todo o exposto, proponho que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2239/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.532/2010-5.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Município de Maringá/PR e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secob-2.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina levantamento de auditoria realizado pela Secob-2, entre 5/4 e 4/6/2010, nas obras de rebaixamento da linha férrea, construção de via expressa e recuperação de áreas remanescentes, ao lado da via férrea rebaixada, na cidade de Maringá/PR, conforme a sistemática de fiscalização estabelecida para o Fiscobras 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.apensar o presente processo ao TC 000.543/2008-0;

9.2.determinar à Secex/PR que encaminhe o TC 000.543/2008-0 à Secob-2, de modo que essa secretaria especializada assuma, doravante, a responsabilidade pela instrução de ambos os feitos;

9.3.determinar à Secob-2 que, após o recebimento do TC 000.543/2008-0, manifeste-se acerca dos indícios de irregularidade apurados pela Secex/PR em relação às obras objeto destes autos, inclusive no que se refere às oitivas efetuadas no âmbito do referido processo e à plausibilidade de continuação, ou não, do empreendimento em tela;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.4.encaminhar cópia da presente deliberação à Secex/PR, para cumprimento do disposto no subitem 9.2 deste Acórdão;

9.5.restituir os autos à Secob-2, para prosseguimento do feito.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2239-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE III – Plenário
TC 013.388/2009-7
Natureza: Consulta.
Órgão: Procuradoria da República/BA - MPF/MPU
Interessado: Israel Gonçalves Santos Silva (518.335.735-87).
Advogado: não há

SUMÁRIO: MPF/BA. CONSULTA. NÃO CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Por meio do Ofício nº 172/2009/NTC/PR-BA/IS, o procurador da República Israel Gonçalves Santos Silva requer, "para fins de instrução do Inquérito Civil Público em epígrafe [Inquérito Civil nº 1.14.000.001200/2007-13]", que esta Corte "informe se o Termo de Cooperação 440/00, em razão de ter sido financiado com recursos do BIRD e contar com a interveniência do Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas - UNDCP, não se encontra sujeito a controle desse Tribunal, conforme afirmou o Ministério da Saúde através dos ofícios que seguem anexo" (fl. 1).

2. Os documentos encaminhados pelo procurador referem-se ao Termo de Cooperação nº 440/00, celebrado entre o Projeto AD/BRA/99E02, por meio Coordenação Nacional de DST/AIDS do Ministério da Saúde, e a Associação Baiana de Medicina (fl. 3), com recursos oriundos de empréstimo concedido pelo Banco Mundial à União para financiamento de ações relacionadas ao controle da Aids (*Loan Agreement* # 4713-BR).

3. A Secex/BA autuou o expediente como consulta. O AUFC responsável pela análise registrou que o consulente não seria legitimado a fazê-la, por não constar do rol do art. 264 do RI/TCU. Entretanto, considerando eventual interesse na União na matéria e o fato de o autor ser membro do Ministério Público, propôs, dentre outros encaminhamentos, que fosse respondido ao procurador que a aplicação de

recursos originários de empréstimo contraído à União junto a instituições internacionais estaria sujeita à fiscalização deste Tribunal (fls. 30/32).

4. O secretário da Secex/BA, por sua vez, manifestou-se pelo não conhecimento da consulta, por falta de legitimidade, e remessa ao consulente de cópia da decisão que vier a ser proferida, acompanhada da instrução de fls. 30/32, e posterior arquivamento dos autos (fl. 33).

É o relatório.

Proposta de Deliberação

O processo tem por origem ofício encaminhado, em 25/5/2009, pelo procurador da República no Estado da Bahia, Israel Gonçalves Santos Silva, ao secretário da Secex-BA, nos seguintes termos:

"Cumprimentando-o cordialmente, para fins de instrução do Inquérito Civil Público em epígrafe, requisito a Vossa Senhoria, com fulcro no art. 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/93, no prazo de 15 (quinze) dias, que informe se o Termo de Cooperação 440/00, em razão de ter sido financiado com recursos do BIRD e contar com a interveniência do Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas - UNDCP, não se encontra sujeito a controle desse Tribunal, conforme afirmou o Ministério da Saúde através dos ofícios que seguem em anexo."

2. O procurador fundamenta seu pedido no art. 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/1993:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

(...)

II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;

3. Suscita esta requisição de informações exame preliminar sobre a natureza processual sob a qual deverá ser apreciada por este Tribunal: solicitação de informações ou consulta.

4. Não pode ser tratada como solicitação de informações, a qual, consoante a Resolução TCU nº 191/2006, refere-se a matéria objeto de processos em andamento ou apreciados nesta Corte, o que não é o caso:

Art. 69. São legitimados para solicitar informações ou cópia ao Tribunal de Contas da União: (NR) (Resolução nº 196, de 6/12/2006, BTCU nº 48/2006).

I – (Revogado) (Resolução nº 215, de 20/8/2008, DOU de 22/8/2008)

II – os órgãos e entidades que detiverem a prerrogativa constitucional e/ou legal para solicitá-las, bem assim aqueles que, por dever de ofício, estejam tratando do mesmo objeto dos autos em trâmite nesta Casa. (NR) (Resolução nº 196, de 6/12/2006, BTCU nº 48/2006).

Art. 70. A solicitação de informações ou de cópia de processos já autuados, bem como sobre trabalhos realizados e já apreciados pelo Tribunal, será registrada como documento e encaminhada à unidade técnica competente para prestar as informações ou fornecer as cópias, a qual deverá autuar, examinar e encaminhar ao relator ou à Presidência, conforme o caso, com proposta sobre a forma de atendimento, incluindo, quando couber, minuta de atendimento ao interessado.

Art. 71. Se a solicitação for constituída de um único documento e fizer referência a mais de um processo, o original deverá ser autuado e ser-lhe extraídas cópias, as quais deverão ser encaminhadas às unidades técnicas competentes para prestar as informações ou fornecer as cópias, obedecendo-se ao procedimento do artigo anterior.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, o solicitante, se for o caso, será comunicado de que o atendimento poderá ser realizado de forma desmembrada.

Art. 72. Caso a informação solicitada se encontre pendente de deliberação, o atendimento, a critério do relator, será realizado com base nas informações já disponíveis, alertando-se ao solicitante de seu caráter preliminar, com posterior complementação quando da apreciação final da matéria, se for o caso.

Parágrafo único. Se entender que a solicitação somente deva ser atendida depois da apreciação ou julgamento do processo pelo Tribunal, o relator determinará, por despacho, que a unidade técnica

competente comunique ao solicitante que a informação será fornecida tão logo o Tribunal tenha proferido decisão a respeito.

Art. 73. A elaboração dos expedientes para o encaminhamento das informações ou das cópias de que trata esta Seção obedecerá às seguintes regras:

I - se o pedido versar sobre um único processo, a unidade técnica competente será aquela responsável por sua instrução;

II - se o pedido versar sobre processos de unidades técnicas diversas, a competência será daquela que recebeu originalmente a solicitação, desde que seja responsável ao menos por um dos processos;

III - se o pedido versar sobre processos que não sejam da responsabilidade da unidade técnica recebedora, deverá ser providenciado seu encaminhamento à unidade competente, caso possível sua identificação ou, na hipótese do inciso II deste artigo, à unidade técnica a que se refira o primeiro processo indicado na solicitação.

5. A requisição amolda-se melhor à consulta, visto que o eminente procurador desejar obter desta Corte resposta à sua dúvida quanto à competência do Tribunal de Contas da União para exercer ação de controle sobre ajuste celebrado entre o Projeto AD/BA/99E02 e a Associação Baiana de Medicina para aplicação de recursos oriundos de empréstimo internacional contraído, conforme informou a unidade técnica, pela República Federativa do Brasil.

6. Adicionalmente, observo que a dúvida refere-se a caso concreto e a requisição de informações visa contrapor eventual entendimento do TCU ao do Ministério da Saúde.

7. Na tipologia processual desta Casa, a requisição de informações, na forma e na matéria, conforma-se a um processo de consulta e, sendo assim, deve o relator apreciá-lo em conformidade com o disposto na lei orgânica e no regimento interno deste Tribunal.

8. Segundo o que prescreve o art. 2º, XVII, da Lei nº 8.443/1992, compete ao Tribunal de Contas da União "decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno."

9. O Regimento Interno do TCU dispõe sobre consulta nos artigos 264 e 265, nos seguintes termos:

Art. 264. O Plenário decidirá sobre consultas quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

I – presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal;

II – Procurador-Geral da República;

III – Advogado-Geral da União;

IV – presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas;

V – presidentes de tribunais superiores;

VI – ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente;

VII – comandantes das Forças Armadas.

§ 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º Cumulativamente com os requisitos do parágrafo anterior, as autoridades referidas nos incisos IV, V, VI e VII deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

Art. 265. O relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou verse apenas sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

10. Diante do exposto, a consulta não pode ser conhecida. Ademais, não pode ser acolhida a proposta da unidade técnica de encaminhar ao consulente cópia da instrução procedida pela unidade técnica, haja vista que, quanto ao mérito, a dúvida suscitada não foi examinada nas demais instâncias processuais nem houve deliberação do Plenário desta Corte.

Dessa forma, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2240/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.388/2009-7.
2. Grupo II – Classe III – Assunto: Consulta
3. Interessado: Israel Gonçalves Santos Silva (518.335.735-87).
4. Órgão: Procuradoria da República/BA - MPF/MPU.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo na Bahia (Secex/BA).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Ministério Público Federal no Estado da Bahia, visando à instrução de inquérito civil público,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da presente consulta, com fundamento no art. 265 do RI/TCU;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado na Bahia;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2240-32/10-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

GRUPO II - CLASSE V - Plenário.
TC 011.611/2010-3.
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - MI
Responsáveis: Cláudia Amorim de Oliveira (074.041.378-37); Elton Silva Cruz (024.141.534-90); Fabricio de Sousa Libano (858.583.311-49); Ricardo Luiz Ferreira dos Santos (117.336.911-20)
Interessado: Congresso Nacional e Ministério da Integração Nacional
Advogado: não há
SUMÁRIO: FISCOBRAS 2010. PROGRAMA ÁGUA PARA TODOS. ABSTAECIMENTO DE ÁGUA EM SERRA DO RAMALHO/BA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Adoto, com os ajustes pertinentes, o relatório da equipe de auditoria (fls. 40/88):

"Trata-se de auditoria realizada na Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), no período compreendido entre 3/5/2010 e 25/6/2010.

A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar obras de abastecimento de água em comunidades ribeirinhas do Rio São Francisco, no âmbito do Programa Água para Todos. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 - A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?

2 - Existem estudos que comprovem a viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento?

3 - O tipo do empreendimento exige licença ambiental e realizou todas as etapas para esse licenciamento?

4 - Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?

5 - O procedimento licitatório foi regular?

6 - A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?

7 - O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

8 - Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico/executivo?

9 - Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

Para a realização deste trabalho, foram seguidas as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade, sendo utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: (i) análise documental, (ii) pesquisa em sistemas informatizados, (iii) confronto de informações e documentos, (iv) comparação com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina, (v) conferência de cálculos e (vi) visita ao canteiro de obras.

As principais constatações deste trabalho foram:

- Projeto básico deficiente ou desatualizado;
- Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado;
- Orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado.

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 25.344.541,68 (vinte cinco milhões, trezentos quarenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e um reais, sessenta e oito centavos).

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a readequação/redução de valores de cercamento de áreas com alambrado e de aluguel de veículos, sendo o total dos benefícios quantificáveis desta auditoria de R$171.491,40, considerando os preços contratados pela Codevasf. As expectativas de melhorias a serem implantadas na organização (Codevasf) são: elaboração do projeto básico atendendo aos dispositivos legais quanto ao detalhamento necessário e suficiente para caracterizar a obra e, desse modo, evitar situações que comprometam a execução do contrato; melhorias de controle interno na avaliação e aprovação de projetos; melhorias nos estudos, concepção e planejamento no

período anterior à obra; e aprimoramento dos processos na fase posterior de operação dos sistemas de produção e distribuição de água potável para população.

As propostas de encaminhamento para as principais constatações contemplam audiência dos responsáveis e a emissão de alerta ao órgão/entidade.

1 - Apresentação

(...)

As obras fiscalizadas dizem respeito à construção de sistemas de abastecimento de água em comunidades rurais no município de Serra do Ramalho, no Estado da Bahia, e englobam: captações de água bruta, adutoras de água bruta, adutoras de água tratada, estações elevatórias de água bruta, estações elevatórias de água tratada, estações de tratamento de água, reservatórios, redes de distribuição e ligações prediais.

Importância socioeconômica

Tendo em vista a irregularidade de chuvas no tempo e no espaço inerentes ao regime pluviométrico da região, que torna a escassez de água um forte entrave ao desenvolvimento socioeconômico e à subsistência da população, foi proposto projeto para a implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades rurais no município de Serra do Ramalho e em duas comunidades isoladas do município de Bom Jesus da Lapa.

A população das Agrovilas será atendida por meio da construção de unidades de tratamento da água captada no Rio São Francisco e da construção de sistemas de distribuição (reservatórios, adutoras e redes de distribuição), permitindo que as comunidades rurais da região sejam abastecidas continuamente com água potável.

2 - Introdução

(...)

A razão que motivou esta auditoria foi a materialidade dos recursos envolvidos.

(...)

A Codevasf é uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, que promove o desenvolvimento e a revitalização das bacias dos rios São Francisco e Parnaíba com a utilização sustentável dos recursos naturais e estruturação de atividades produtivas para a inclusão econômica e social. A Empresa mobiliza investimentos públicos para a construção de obras de infraestrutura, particularmente para a implantação de projetos de irrigação e de aproveitamento racional dos recursos hídricos. (Fonte: http://www.codevasf.gov.br/empresa).

A Codevasf é a responsável pela execução do PT 18.511.1305.116F.0001 - Abastecimento Público de Água em Comunidades Ribeirinhas do Rio São Francisco - Água para Todos - Nacional. O projeto prevê a implantação de sistemas de abastecimento de água para aglomerações rurais, implantação de cisternas de placas para a população dispersa e de poços tubulares. O objetivo é abastecer a população ribeirinha que, apesar de habitar próxima às margens do rio, não tem acesso a água tratada. De acordo com a página da Codevasf do Sistema de Gestão de Contratos - Sigec no endereço eletrônico: http://www.codevasf.gov.br/sistemas_de_consulta/sigec/instrumentosPorProgramaSIGEC Exercicio=0000&SIGECPrograma=1305, existem 12 contratos relativos ao PT em andamento no ano de 2010 de obras de abastecimento de água nos estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Sergipe e Alagoas.

Nesse PT, estão previstos cinco contratos no Estado da Bahia, do quais, um será objeto desta auditoria, oriundo do Edital nº1/2010/Codevasf. O valor total inicialmente previsto no edital perfazia um montante de R$ 39.155.440,98 (trinta e nove milhões, cento e cinqüenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta reais e noventa e oito centavos), já inclusos o BDI, encargos sociais, taxas, impostos e emolumentos, alocados da seguinte forma:

• Lote 01 - Município de Bom Jesus da Lapa - R$ 1.562.400,69 (um milhão, quinhentos e sessenta e dois mil, quatrocentos reais e sessenta e nove centavos), já incluso o BDI, encargos sociais, taxas, impostos e emolumentos;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

• Lote 02 - Município de Serra do Ramalho - R$ 37.593.040,29 (trinta e sete milhões, quinhentos e noventa e três mil, quarenta reais e vinte e nove centavos), já incluso o BDI, encargos sociais, taxas, impostos e emolumentos.

A auditoria, em função da materialidade e dos recursos financeiros envolvidos, priorizou o Contrato nº44/2010 (Abastecimento de água em comunidades rurais no Município de Serra do Ramalho - BA e pertencente ao lote 2), o qual se encontrava em execução no período de auditoria.

O contrato de número 0.044.00/2010, no valor de R$25.344.541,68 (vinte cinco milhões, trezentos quarenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e um reais, sessenta e oito centavos), tem por objetivo a realização das obras para implantação de sistemas de água tratada em 19 comunidades rurais no município de Serra do Ramalho.

Os serviços previstos englobam as captações de água bruta, adutoras de água bruta, adutoras de água tratada, estações elevatórias de água bruta, estações elevatórias de água tratada, estações de tratamento de água, reservatórios, redes de distribuição e ligações prediais.

Serra do Ramalho:

O município de Serra do Ramalho está na área de atuação da 2ª Superintendência Regional da Codevasf com sede na cidade de Bom Jesus da Lapa.

O Município surgiu em meados da década de 1970, como Projeto Especial de Colonização (PEC), para receber as famílias desalojadas com a construção da barragem de Sobradinho no norte da Bahia. Os colonos oriundos das cercanias de Sobradinho, e depois de outras regiões do país, receberam uma pequena casa e mais um lote rural de vinte hectares. O projeto de assentamento criou 23 agrovilas, onde, originalmente cada uma possuía 250 casas, além de escola, mercado, posto médico e toda estrutura para abrigar as famílias dos colonos, que trabalhavam em áreas rurais ao redor das vilas.

As chamadas agrovilas foram construídas paulatinamente, sendo que vinte pertencem ao município de Serra do Ramalho e três ao município vizinho de Cariranha.

O município de Serra do Ramalho foi desmembrado de Bom Jesus da Lapa no ano de 1989 e a sede municipal foi fixada na antiga agrovila 9.

Os sistemas de abastecimento de água a serem construídos na área rural de Serra do Ramalho são:

•Subsistema 1, atendendo Barreiro Grande, Agrovila 22 e Agrovila 21;

•Subsistema 2, atendendo Água Fria e Pituba;

•Subsistema 3, atendendo Mariápolis, Campinhos, Agrovilas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10 e 11;

•Subsistema 4, atendendo Boa Vista;

•Subsistema 5, atendendo Capão Preto e Caldeirão Verde;

•Subsistema 6, atendendo Araçá e Pambu;

•Subsistema 7, atendendo Fechadinha I e II.

(...)

2.5 - Limitações

Foram enviados os questionários de auditorias nº1-309/2010 e 2-309/2010, estipulando um prazo para respostas. A Codevasf não apresentou as respostas na data estipulada pela equipe e solicitou prorrogação de prazo de duas semanas.

A equipe de auditoria solicitou por meio do ofício de requisição nº4-309/2010 de 10/6/2010, as planilhas em mídia digital das empresas que participaram da licitação nº1/2010. A equipe de auditoria não recebeu as informações solicitadas no prazo solicitado e de fechamento do relatório.

Em função dos fatos relatados, a análise limitou-se às informações disponibilizadas no processo físico na 2ª Superintendência (Bom Jesus da Lapa), às informações disponíveis em meio digital no site da Codevasf, oriundas da área de licitações e contratos, bem como os dados coletados em visita à obra.

2.6 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 25.344.541,68.

3 - Achados de Auditoria

3.1. Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado.

3.1.1. Tipificação do achado:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - Os valores com sobrepreço são de pequena monta em relação ao total previsto para a obra e podem ser corrigidos antes da sua execução.

3.1.2 Situação encontrada:

Foram detectadas as seguintes inadequações de quantitativo no orçamento do projeto básico, em itens relevantes da curva ABC do orçamento base do lote 2 (Serra do Ramalho) da Concorrência nº1/2010 da Codevasf:

No parte do orçamento referente ao Subsistema 3, consta no item 517 "veículo tipo caminhonete pick-up 4x4, com ar-condicionado para apoio à fiscalização, incluindo despesas com combustível, óleos, manutenção, licenciamento, seguros, impostos, etc." o valor unitário de R$ 4.900,00 por mês e previsão de 27 meses de aluguel, totalizando um montante de R$ 133.188,30. A empresa vencedora do certame, a Construtora Lucaia Ltda, apresentou proposta com o mesmo valor do orçamento base.

Ocorre que no Contrato nº44/2010, há a previsão para o fornecimento de (1) um veículo 4 x 4, com menos de dois anos de uso, que deve ocorrer durante o período de execução da obra, cujo prazo total para a realização dos serviços é de 330 dias, aproximadamente 11 meses. Tendo como base 11 meses de execução das obras, o valor total do serviço seria de R$ 54.261,90 e não como contratado (R$133.188,30), valor que ocasiona um sobrepreço de R$ 78.926,40. O quantitativo presente no orçamento detalhado do projeto básico está com mais de 140% superior ao necessário. Esse serviço representa o 19º item de serviços em relevância de valores financeiros.

Posteriormente, foi enviado a esta equipe de auditoria o Ofício nº 529/2010/PR/GB, em 13 de julho de 2010, em resposta ao questionário de auditoria n° 2. O envio da resposta ao questionário se deu com 21 dias de atraso, chegando à equipe posteriormente à fase de execução do relatório. Entretanto, com o intuito de subsidiar de forma mais adequada os achados apontados, a seguir faz-se uma breve análise do que ali consta.

Com relação à utilização dos veículos, foi informado que o período de 27 meses seria referente ao aluguel de 3 veículos por um período de 9 meses, tendo em vista que o contrato teria prazo de 11 meses, mas a execução da obra no subsistema 03 seria de apenas 9 meses. A previsão de utilização de veiculo se daria apenas neste subsistema por ser o maior e por atender todo o contrato.

Em que pese o esclarecimento prestado, tanto no Edital da Concorrência nº1/2010 quanto no Contrato nº44/2010 consta explicitamente que deve ser fornecido (1) veículo à fiscalização. Outro aspecto a ser mencionado é que somente foi verificada, no processo, a nomeação de um fiscal para as obras em questão, conforme o contido na Decisão 942/Codevasf, de 25 de maio de 2010.

Outro item com indício de quantitativos inadequados seria o item 117 presente no orçamento do Subsistema 3, "Alambrado", cujo valor unitário é de R$ 85,01 por metro linear, com o montante de 6.480 metros no valor total de R$ 550.864,80. Antes de adentrar na análise dos quantitativos, cabe ressaltar que o item em questão representa aproximadamente 2,15% do valor total do contrato, valor superior, a título de exemplo, ao previsto para ser gasto em ligações domiciliares (R$ 470.906,76) e o 2º em relevância financeira da curva ABC de serviços.

Ao se analisar as plantas baixas de implantação apresentadas no site da Codevasf no endereço http://licitacao.codevasf.gov.br/licitacoes/sede-brasilia-df/concorrencia/edital-1-2010/, no subitem downloads/Anexo II/Projeto Básico (desenhos), verificou-se a existência de alambrado nas seguintes locações:

Subsistema 3:

- Área da ETA

Verifica-se que na planta do projeto da ETA, o reservatório apoiado metálico e área do leito de secagem estão dentro da área da ETA e é cercada com um alambrado único, com um perímetro de 180 metros, conforme figura 3.

A planilha da memória de cálculo de obras civis do orçamento do Subsistema 3 de Serra do Ramalho - Codevasf mostra o quantitativo presente de 230 metros para o leito de secagem e de 650

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

metros para o reservatório apoiado, com um total de 880 metros lineares (ML de acordo com a planilha do orçamento detalhado).

Subsistema 3:

- Reservatório elevado CR Campinhos

Verifica-se na figura 4 que o perímetro da área é de 95 metros de alambrado.

A planilha de memória de cálculo de obras civis do orçamento do Subsistema 3 de Serra do Ramalho - Codevasf apresenta que o perímetro de alambrado é de 625 metros.

Subsistema 03:

- CR Mariápolis

Verifica-se que na figura 5, planta do Reservatório Mariápolis, o comprimento de alambrado é de 95 metros.

A planilha de memória de cálculo de obras civis do orçamento do Subsistema 3 de Serra do Ramalho - Codevasf apresenta um perímetro de 625 metros.

- Demais unidades do Subsistema 3:

Verificou-se que nas demais unidades (reservatórios das Agrovilas 1, 2, 4, 5, 6 , 8 e 10) o orçamento detalhado prevê 625 metros de alambrado. Porém, as plantas referentes a essas áreas dos reservatórios não foram disponibilizadas no site da Codevasf.

O valor de 625 metros de perímetro de alambrado está superdimensionado para cercamento dessas áreas.

Para comprovar a situação, simulou-se em uma imagem de satélite das agrovilas 10 e 2, a criação de um perímetro de 625 metros de alambrado no local que está previsto no projeto.

A figura 6 mostra o local no projeto onde está localizado o reservatório na Agrovila 10.

A figura 7 mostra um perímetro de aproximadamente 625 metros de cercamento no local previsto.

A figura 8 mostra o local no projeto onde está localizado o reservatório na Agrovila 2.

A figura 9 mostra um perímetro de aproximadamente 600 metros de cercamento no local previsto.

Nas demais Agrovilas (1, 4, 5, 6 e 8), serão instalados reservatórios apoiados de 100, 150 e 350 m³ e que demandam pequena área para sua instalação. Como o projeto não especifica o perímetro de alambrado, pode-se estimar para o cercamento com alambrado das demais áreas, uma situação semelhante ao CR Campinhos e Mariápolis, que possuem 95 metros de cerca de alambrado, conforme o projeto. Nessa situação, o total de alambrado para cercamento das áreas das Agrovilas 1, 2, 4, 5, 6 , 8 e 10 é estimado em 665 metros.

O total de alambrado verificado em projeto foi aproximadamente de 1.035 metros lineares, enquanto o previsto no orçamento da CODEVASF para o Subsistema 3 perfaz o montante de 6.480 metros lineares. Portanto, constata-se que no orçamento base do Projeto Básico há previsão de execução de 5.445 metros lineares de alambrado (quantitativo maior que 500%) a mais do que o explicitado nas plantas do projeto e estimado. Tendo em vista que o custo por metro linear de alambrado é de R$ 85,01, os 5.545 metros orçados a maior elevariam o preço da obra em R$426.879,45 (sobrepreço de aproximadamente 1,1%).

Como no orçamento apresentado pela empresa vencedora do certame (Construtora Lucaia Ltda) o valor unitário para o metro linear de alambrado apresentado foi de R$ 17,00, R$ 68,01 abaixo do previsto no orçamento base, o prejuízo decorrente do quantificado a maior seria de R$ 92.565,00.

Com relação ao alambrado, a Codevasf manifestou-se na supracitada resposta ao questionário de auditoria 2-309/2010 alegando que haveria um erro material no orçamento elaborado para este item e ao consultar a memória de cálculo nos locais dos reservatórios foi verificado que, ao invés de utilizar o perímetro para cômputo da metragem, foi utilizada a área de implantação dos reservatórios (25m x 25m = 625m²). Ademais, foi informado que: "Codevasf está providenciando a retificação deste item e que o quantitativo correto a ser medido será 1.230 metros ao invés de 6.480 metros".

Não obstante a readequação a ser efetivada, dois aspectos são importantes de serem mencionados relacionados ao alambrado. Um deles diz respeito ao mencionado no achado 3.3 "Orçamento Inadequado", onde foi verificado que o item alambrado possuía um dos maiores descontos no preço

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ofertado pela contratada em relação ao orçamento base, de R$ 85,00 para R$ 17,00, sendo substancialmente inferior ao ofertado pela demais proponentes. Outra questão diz respeito à alteração do desconto global ofertado pela Lucaia que, após a alteração de quantitativos para supressão de itens com descontos elevados, tais como o alambrado, não se manteria nos patamares inicialmente ofertados.

3.1.3. Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 0.044.00/2010, 3/5/2010, Execução das obras e serviços relativos ao sistema de abastecimento de água, em comunidades rurais no município de Serra do Ramalho, no Estado da Bahia., Construtora Lucaia Ltda.

3.1.4. Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - Houve deficiências de controle pelos responsáveis pela aprovação do orçamento, na avaliação dos quantitativos de aluguel de veículos para fiscalização e de cercamento de áreas.

3.1.5. Efeitos/Conseqüências do achado:

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito potencial) - Os quantitativos errados podem gerar danos ao erário durante a execução da obra com pagamentos indevidos devido a quantitativos inadequados no orçamento.

3.1.6. Critérios:

Decisão 1332/2002, TCU-Plenário

Lei nº8666/1993, art. 3º; art. 6º, inciso IX; art. 6º, inciso X; art. 7º, § 2º, inciso II; art. 7º, § 4º; art. 12; art. 40, § 2º, inciso II; art. 65, § 3º; art. 65, inciso I, alínea b.

3.1.7. Evidências:

Planilha de orçamento detalhado do subsistema 3.

Arquivo digital em DVD. (folha 29 do Volume Principal).

Projeto hidráulico do subsistema 3.

Arquivo em DVD. (folha 29 do Volume Principal).

- Ofício nº 529/2010/PR/GB, de 13 de julho de 2010. (folhas 32/36 do Volume Principal)

3.1.8. Conclusão da equipe:

Foram detectados quantitativos superdimensionados em itens relevantes do orçamento detalhado do projeto básico.

O item alambrado (2º mais relevante em termos financeiros dos serviços) apresentou indícios de um quantitativo superior a 500% do necessário.

O item aluguel de veículos (19º serviço mais relevante de serviços) apresentou indícios de quantitativo superior a 140% do necessário.

Como a obra iniciou-se recentemente (maio de 2010) é possível a correção das situações detectadas, com o redimensionamento e alteração dos quantitativos presentes no orçamento detalhado para adequação aos valores reais e necessários.

Diante disso, será proposto determinação para que a Codevasf faça a readequação dos quantitativos de "alambrado" e "aluguel de veículos para fiscalização", bem como a realização de audiência dos responsáveis.

3.1.9. Responsáveis:

Nome: Cláudia Amorim de Oliveira - CPF: 074.041.378-37 - Cargo: Analista de Desenvolvimento Regional - Chefe de Unidade (desde 1/9/2009).

Conduta: Elaborar nota técnica atestando a viabilidade de projeto básico com quantitativos inadequados, referente à implementação do sistema de abastecimento de água no município de Serra do Ramalho.

Nexo de causalidade: A elaboração da nota técnica atestando que o projeto básico atendia os requisitos da lei propiciou a aprovação de projeto básico com quantitativos inadequados.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou,consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria a responsável ter atentado quanto a correta quantificação dos serviços.

3.2. Projeto básico deficiente ou desatualizado.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - Os achados de auditoria não se enquadram no conceito de irregularidades graves estabelecidos pela LDO e podem ser corrigidos antes da execução dos serviços.

3.2.2 - Situação encontrada:

A Codevasf contratou a empresa Arkis Infraestrutura Urbana Ltda. para elaboração do projeto básico de Serra do Ramalho e Bom Jesus da Lapa, por meio do contrato de nº 0.06.08.00227/00.

A empresa apresentou o projeto básico composto de cinco volumes, sendo: Volume 1 - Relatório Técnico e Texto Descritivo; Volume 2 - Especificações Técnicas de Materiais, Equipamentos, Obras Civis e Serviços; Volume 3 - Plantas com desenhos do projeto hidráulico, estrutural e elétrico; Volume 4 - Planilhas de Orçamento; e Volume 5 - Síntese do Projeto Básico e Estudos Ambientais. Este material está disponível na página da Codevasf (http://licitacao.codevasf.gov.br/licitacoes/sede-brasilia-df/concorrencia/edital-01-2010/).

Como o projeto de abastecimento de água de comunidades difusas da cidade de Serra do Ramalho possui maior valor e relevância financeira/material, priorizou-se o projeto básico dessa localidade para a análise.

Foram detectadas as seguintes questões irregulares no projeto básico:

1) Falta de previsão, no orçamento, de laboratório e materiais/instrumentos para as ETAs.

O relatório completo no item 9 - Manual de Operação e Manutenção (págs. 467 a 487) apresenta que a empreiteira responsável pela obra deverá realizar a pré-operação e a operação assistida do sistema de abastecimento de água de Serra do Ramalho. O orçamento contempla a implantação da Estação Compacta de Tratamento de Água, os dosadores de coagulantes (sulfato de alumínio), os dosadores de cal para correção de alcalinidade, de cloro e flúor.

De acordo as planilhas de orçamento do Subsistema 3 e demais subsistemas, verifica-se que não foram contemplados os instrumentos e materiais de laboratórios necessários e essenciais nas Estações de Tratamento de Água (ETAs).

Os itens citados são utilizados para avaliação e levantamento das características físico-químicas da água bruta do Rio São Francisco, que será tratada para fornecimento e distribuição para a população das agrovilas de Serra do Ramalho. Citam-se como instrumentos necessários para determinação da dosagem correta de produtos químicos e análise periódica da água bruta/tratada os seguintes tipos de medidores portáteis: pH, cor, turbidez, cloro residual e flúor. Além disso, será necessário um conjunto de reagentes químicos e vidrarias, para possibilitar a realização dos ensaios físico-químicos, bem como equipamentos tais como: destilador de água, balanças de precisão, jar test para ensaio de floculação, dentre outros.

O sistema de água tratada, ao entrar em pré-operação e operação assistida, deverá atender ao estabelecido na Portaria nº518/2004 do Ministério da Saúde. A portaria estabelece as normas de controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano. O artigo 9º estabelece que os responsáveis pela operação do sistema de abastecimento de água potável, devem:

"II - manter e controlar o controle da qualidade da água produzida e distribuída, por meio de:

a) controle operacional das unidades de captação, adução, tratamento, reservação e distribuição;

b) exigência do controle de qualidade, por parte dos fabricantes de produtos químicos utilizados no tratamento da água e de materiais empregados na produção e na distribuição que tenham contato com a água;

c) capacitação e atualização técnica dos profissionais encarregados da operação do sistema e do controle da qualidade da água; e

d) análises laboratoriais da água, em amostras provenientes das diversas partes que compõem o sistema de abastecimento."

Os artigos 12 e 13 estabelecem as condições de outros indicadores importantes, de turbidez e níveis de cloro residual nas redes de distribuição, em uma situação que demanda a necessidade de equipamentos de laboratório para monitoramento e acompanhamento.

Sem a previsão no orçamento para adquirir os equipamentos, instrumentos e materiais que compõem o laboratório de análises das diversas ETAs a serem construídas, não será possível o atendimento ao previsto na legislação.

A situação descrita demonstra que existem deficiências no projeto básico e que se necessita do aprimoramento das especificações técnicas para a futura operação das diversas estações de tratamento de água. A falta desses instrumentos e materiais pode comprometer a qualidade da água tratada na etapa de pré-operação, operação assistida e afetar o funcionamento da produção e distribuição de água potável para população após a fase de "operação assistida".

2) Falta de detalhamento dos recursos necessários para operação e para capacitação.

Para operação de um sistema de produção e distribuição de água necessita-se de um quadro de pessoal especializado em diversas atividades, tais como: operação de tratamento de água, manutenção de redes de distribuição, manutenção elétrica/mecânica, manutenção de sistemas eletrônicos de telemetria, atividades comerciais (leitura de hidrômetros, processamento de contas, entrega de talões, administração de contas, cortes), gerencial e administrativa. De acordo com o relatório completo (págs. 467 a 470) está previsto que a empresa responsável pela construção do sistema realizará as atividades de pré-operação e operação assistida, inclusas as atividades de capacitação de pessoal que irá operar definitivamente. Porém, no relatório do projeto básico não é definido o quadro de pessoal a ser contratado, bem como as futuras competências necessárias da equipe e a entidade responsável pela contratação. O relatório completo faz referência ao "Prestador de Serviços", porém, não define quem é a entidade institucional responsável (prefeitura, empresa, estatal ou Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE). Os estudos para definição do quadro de pessoal são necessários para suprir um futuro quadro de pessoal para operar o sistema.

Essa questão foi apresentada no questionário de auditoria para verificar se existe um acordo ou convênio formalizado entre a Codevasf e prefeitura de Serra do Ramalho, prevendo as futuras necessidades de provisão de recursos humanos e de capacitação a serem realizadas para equipe de trabalho. A Codevasf não respondeu a questão no prazo estipulado pela auditoria.

3) Projeto básico não apresenta o detalhamento do sistema de automação.

O projeto básico prevê a instalação de um sistema SCADA (Supervisory Control and Data Acquisition) para controle dos níveis de reservatórios e dos equipamentos de recalque. Esse modelo de automação de sistemas de abastecimento de água permite que se controle, a partir de um microcomputador a ser instalado na ETA, todo o bombeamento de água bruta e tratada, e também os níveis dos reservatórios, evitando-se perdas por extravazão ou desabastecimento da população atendida motivadas pelo esvaziamento do reservatório. O funcionamento do sistema SCADA se dá por meio de sensores eletrônicos, que determinam os níveis dos reservatórios enviam os sinais via sistemas de telemetria por ondas de rádio para o equipamento de controle, que processa em tempo real as informações, permitindo acompanhar os níveis dos reservatórios e ligar/desligar os conjuntos de motor bomba à distância. O relatório completo do projeto básico apresenta um pequeno descritivo funcional do sistema.

As plantas presentes no projeto elétrico não apresentam o detalhamento, os diagramas/desenhos dos circuitos elétrico/eletrônicos e as especificações técnicas dos equipamentos a serem instalados. Não são apresentados os tipos e modelos de rádios, antenas, modem e sensores, seu funcionamento, os manuais de operação/manutenção/calibração, tampouco o do equipamento que realizará a supervisão e controle de todo sistema. A falta de informações impede que a fiscalização verifique se os equipamentos e serviços instalados pela empresa responsável atendem ou correspondem às especificações técnicas de projeto.

No orçamento do projeto básico utilizado na licitação, esse item está caracterizado como unidade de automação. No Subsistema 3 são apresentadas 10 unidades de automação no valor unitário de R$

32.960,00, totalizando R$329.600,00, sem qualquer outra informação complementar ou detalhe relativo à composição do item.

Essa situação descrita mostra que o projeto básico está deficiente e que existe a necessidade de complementar as informações técnicas do sistema de automação a ser instalado, bem com detalhar a composição do item no orçamento do projeto básico.

Outra questão importante, o sistema SCADA é um modelo de automação relativamente sofisticado e que necessita de mão de obra especializada para manutenção/operação dos equipamentos eletrônicos, dos sensores e dos sistemas de comunicação e telemetria, a fim de evitar a ocorrência de panes e defeitos nos equipamentos, que interromperiam o fornecimento de água tratada ou gerariam o desperdício de água tratada por extravazão nos reservatórios. O relatório completo do projeto básico não avalia se o sistema é compatível com as condições técnicas e operacionais existentes na localidade de Serra do Ramalho, verificando se existem as condições materiais e humanas de operação e funcionamento contínuo desse sistema. Essa situação pode indicar que não foi realizado um levantamento anterior ao projeto de automação para avaliar se o sistema SCADA seria a melhor alternativa técnica existente e se seria adequada às condições da localidade da área rural de Serra do Ramalho.

4) Compensação ambiental sem detalhamento de valores.

O projeto básico aprovado pela CODEVASF previu no orçamento o item "compensação ambiental", com valor estimado em 2% do valor da obra. O relatório completo não detalha quais são as compensações ambientais e as ações necessárias a serem realizadas nas áreas em que serão executadas as obras. No orçamento que acompanha o processo de licitação, a previsão total desse item é de R$ 750.800,39 (somatório dos subsistemas 1 a 7 de Serra do Ramalho).

O orçamento da empresa vencedora da licitação (LUCAIA) apresenta o valor total de R$123.754,06. O orçamento da empresa vencedora também não descreve e detalha quais as ações ambientais que serão implementadas. A proposta vencedora ofereceu um desconto de 83% do valor inicial apresentado no orçamento da licitação.

O item em questão, no orçamento do projeto básico da licitação, possui como unidade o "unitário", semelhante a uma situação de "Verba (Vb.)", já que não detalha e nem especifica a composição de custos do item "compensação ambiental", contrariando, desse modo o que estabelece a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

O TCU possui o entendimento de que é vedada a cotação de itens mediante verba ou semelhantes nas planilhas orçamentárias de processos licitatórios.

Foi verificada na planilha orçamentária do processo licitatório em comento a presença de itens de serviços não detalhados, descritos semelhantes como verba , no caso do "unitário", o que fere diretamente o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº8.666/1993.

Com efeito, a inclusão de itens de serviços de natureza provisional, cujos preços unitários não sejam estabelecidos a partir de uma composição que expresse efetivamente todos os seus custos, traz o risco de pagamento de despesas estranhas ao objeto avençado. Não há justificativa para sua aceitação nas planilhas, uma vez que não está associada a uma contraprestação específica e mensurável por parte do contratado.

A jurisprudência do TCU é de que é vedada a inclusão, nos orçamentos de referência das licitações, de serviços mensurados por meio de verbas, devendo, ao contrário, haver indicação detalhada das atividades envolvidas e o quantitativo real necessário para a execução nas respectivas composições de custo unitário, com vistas a permitir que os valores de todos os itens orçados sejam passíveis de análise e verificação de sua adequabilidade (Acórdãos n^{os}2.032/2009, 2.049/2008, 1.409/2008, 2.450/2007, 1.091/2007, 1.949/2007 e 865/2006, todos do Plenário).

Desta forma, a descrição não detalhada de serviços nas planilhas de custos das licitações, genericamente denominados "verbas" ou semelhante tal como o "unitário", é irregular, por afrontar as disposições legais vigentes e a vasta jurisprudência desta Corte.

5) Itens com quantitativos inadequados

De acordo com o achado anterior, verificaram-se problemas nos quantitativos de alambrado e aluguel de veículos para fiscalização.

O orçamento com quantitativos inadequados também indica que existem falhas no projeto básico.

Posteriormente, foi enviado a esta equipe de auditoria o Ofício nº 529/2010/PR/GB, em 13 de julho de 2010, em resposta aos questionários de auditoria n° 01-309/2010 e 02-309/2010. O envio da resposta ao questionário se deu com 21 dias de atraso, chegando à equipe posteriormente à fase de execução do Relatório. Entretanto, com o intuito de subsidiar de forma mais adequada os achados apontados, a seguir faz-se uma breve análise do que ali consta referente ao projeto básico deficiente. A seguir, são apresentadas as respostas de forma resumida e com breves comentários:

1 - A Codevasf informa que contratou uma empresa de apoio a fiscalização que irá realizar verificação topográfica, serviços de laboratório de solo e concreto, relatórios fotográficos das obras, análise dos detalhamentos construtivos, pré-operação dos sistemas e projeto "as built".

A Codevasf respondeu que é desnecessária a execução de laboratórios nas ETAs, pois o SAE (Sistema de Água e Esgoto) fará a operação e, além disso, informa que a sede municipal já contempla os laboratórios de análise físico-química.

Análise: A resposta da Codevasf não apresenta documentação técnica que comprove que o SAE já possui todos laboratórios necessários para operação de todas as ETAs a serem construídas. Tampouco apresenta documentação que explicite a formalização da operação do sistema pelo SAE, na qual seja demonstrado o que cabe ao SAE fornecer posteriormente, ou que ao menos comprove que o município de Serra do Ramalho irá arcar com os custos de montagem dos laboratórios.

2 - Não foi previsto no orçamento o levantamento das necessidades de pessoal, que ficará a cargo do município as providências necessárias.

Análise: A Codevasf não apresenta documentação ou comprovantes que o município de Serra do Ramalho já dispõe ou irá dispor do quadro de pessoal com as qualificações técnicas, níveis de instrução e as especialidades necessárias para operação de um sistema de tratamento e distribuição de água. Conforme o acima mencionado não foi apresentada documentação que explicite a formalização da operação do sistema por parte do SAE de modo a demonstrar a forma com que será operado o sistema posteriormente.

3 - O sistema de automação utilizado é um dos mais simples do mercado e que a manutenção será feita por empresa especializada.

Análise: A Codevasf não apresentou documentação técnica comprovando a simplicidade do sistema (plantas, projetos, memoriais técnicos e outros), tampouco um plano de manutenção por meio de empresa especializada.

4/5 - As questões levantadas (controle de consumo e atendimento da legislação do MS) ficarão sob a responsabilidade do município.

Análise: A Codevasf não apresentou documentação que ateste a capacidade do município de Serra do Ramalho de possuir as condições técnicas necessárias para gerenciamento de um novo parque de hidrômetros, bem como atender a Portaria nº518/2005 do Ministério da Saúde, tendo em vista não ter sido explicitado nenhuma formalização da operação do sistema. Deveria compor o projeto as condições de operação do sistema, identificando a cargo de quem compete a operação e o instrumento contratual que formalizou as condições para a entrega da obra. Sendo assim, não se verificou no projeto básico as informações e estudos sobre a capacidade de o município gerenciar os diversos aspectos institucionais e técnicos que envolvem a implantação de um sistema de abastecimento nos moldes propostos, nem a explicitação dos instrumentos formais utilizados para tal.

6 - A resposta informa que ficará sob a responsabilidade do município a aquisição dos equipamentos de controle de flúor e cloro, que no relatório é indicado o consumo de todos os produtos químicos para o tratamento e, que estes estão inclusos nos custos do período inicial de operação do sistema.

Análise: A Codevsf não apresenta documentação comprovando que o município possui ou irá adquirir os instrumentos necessários para monitoramento de concentração de flúor ou cloro. O consumo

de produtos químicos é indicado no relatório do projeto básico, por meio dos equipamentos dosadores e tabelas de consumo. Porém, o questionamento é sobre como será controlada a dosagem e o monitoramento para atendimento da legislação do MS.

7 - A resposta informa que existe um estudo de concepção e alternativas.

A Codevasf não apresenta documentação referente à resposta, nem informa a motivação que embasou a proposta apresentada em projeto.

8 - Segundo a resposta apresentada pela Codevasf: "A legislação refere que a gestão das obras de sistema de abastecimento de água é do município, formando a municipalidade dos serviços. Neste sentido, em momento oportuno, a Codevasf providenciará a formalização de cada obra, inclusive essa, para o repasse das obras de sistema de abastecimento de água".

Análise: Infere-se pelo exposto que ainda não existe formalização acerca do repasse das obras à Prefeitura de Serra do Ramalho. Tal formalização deveria já ter sido efetivada para que o termo de referência do projeto já contivesse previamente as informações necessárias para a correta previsão das responsabilidades de cada ente na implantação do sistema de abastecimento.

9 - Houve manifestação quanto ao item compensação ambiental por parte da Codevasf. De forma resumida, foi exposto que os serviços referentes à compensação ambiental só seriam passíveis de serem quantificados durante a fase de obtenção da licença de operação, etapa na qual seriam definidas as medidas compensatórias.

Análise: Em que pese as medidas compensatórias não poderem ser efetivamente quantificadas nesta etapa (segunda a Codevasf), o item constou no orçamento sem uma estimativa mínima de qualquer quantitativo ou de serviço a ser executado. A proponente vencedora do certame apresentou proposta de preço para este item substancialmente inferior às demais propostas apresentadas, levando vantagem competitiva sobre item que não fora mensurado. No orçamento base o valor da compensação ambiental perfaz o montante de R$750.800,39, enquanto que na proposta vencedora o valor apresentado foi de RR123.754,06. As demais proponentes que apresentaram propostas com valores próximos aos 2% previstos no orçamento base podem ter sido prejudicadas, já que só neste item a Lucaia logrou desconto de mais de seiscentos mil reais em relação ao valor de referencia, sem ao menos ter demonstrado de que forma e de que modo se daria o desconto. Logo, se não há previsão dos serviços a serem executados, não seria possível a proponente apresentar descontos nos moldes propostos.

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato nº44/2010, 3/5/2010, Execução das obras e serviços relativos ao sistema de abastecimento de água, em comunidades rurais no município de Serra do Ramalho, no Estado da Bahia. Construtora Lucaia Ltda.

3.2.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - O projeto básico foi aprovado sem o detalhamento necessário para operação do sistema de abastecimento de água, necessitando de complementação de informações e orçamento com quantitativos inadequados.

3.2.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Risco da ocorrência de aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial) - A falta de informações detalhadas no projeto básico gera os riscos de adquirir equipamentos que não atendam as necessidades do sistema de abastecimento e de fornecer água tratada para população que não atende a legislação do Ministério da Saúde.

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito potencial) - Como o projeto básico não detalha as atividades de compensação ambiental, existe o risco de pagamentos indevidos ou inadequados.

3.2.6 - Critérios:

Lei nº8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 7º, § 1º; art. 7º, § 2º; art. 7º, caput ; art. 12; art. 40, § 2º, inciso I; art. 40, caput.

Portaria 518/2004, Ministério da Saúde, art. 2º; art. 4º; art. 8º.

3.2.7 - Evidências:

- Orçamento detalhado do projeto básico de Serra do Ramalho. O orçamento está gravado em DVD. E:\SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO III - Planilha de Orçamentação de Obras\Orçamento (folha 29 do Volume Principal).

- Projeto básico - Plantas dos sistemas hidráulicos e elétricos. Projetos encontram em DVD. (folha 29 do Volume Principal).

- Cópia de Nota Técnica atestando o Projeto Básico. (folhas 4/5 do Anexo 1 - Principal).

- Cópia da Proposição nº743/2009 - AR / Processo nº 59500.002865/2009-69 autorizando licitação de obra de Bom Jesus e Serra do Ramalho. (folhas 12/13 do Anexo 1 - Principal).

- Relatório completo do projeto básico. Arquivo encontra-se em meio digital. E:\SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO I e II - Serra do Ramalho\VOLUME 1 - PROJETO BÁSICO (folha 29 do Volume Principal).

- Ofício nº 529/2010/PR/GB, de 13 de julho de 2010. (folhas 32/36 do Volume Principal).

3.2.8 - Conclusão da equipe:

As diversas situações relatadas indicam que existem deficiências e falta de dados/informações técnicas necessárias para conclusão e operação do empreendimento em partes do projeto básico utilizado para a contratação.

A continuidade das deficiências apresentadas pode comprometer a futura operação do sistema de abastecimento de água de Serra do Ramalho. Como não foram planejadas, levantadas e antecipadas às situações apresentadas, ao terminar a fase de obras, o sistema de abastecimento poderá entrar em operação em situação precária devido à ausência de pessoal especializado para operação e/ou falta de equipamentos/materiais necessários para operação e/ou gerar prejuízo ao erário por pagamentos indevidos, haja vista não existir o devido detalhamento das ações a realizar no item "compensação ambiental". As questões que demandam a participação do município (montagem de laboratórios, capacitação de pessoal e operação do sistema) envolvem aspectos de gestão institucional entre o concessionário de serviço público e a responsável pela execução da obra (Codevasf), que não foram devidamente esclarecidos no detalhamento do projeto básico. Caso a obra seja finalizada sem uma definição dessas questões, existe o risco de não atendimento da legislação do MS no que diz respeito ao fornecimento de água tratada para consumo humano.

Em função dos achados de auditoria apresentados, será proposto determinação à Codevasf para que apresente no prazo de 60 dias, a seguinte documentação técnica acompanhada dos respectivos custos:

1 - Projeto de laboratório de controle de qualidade de água nas ETAs, com capacidade de atendimento ao estabelecido na legislação do Ministério da Saúde, com a especificação de material, instrumentos e equipamentos a serem adquiridos, bem como a montagem de um plano de capacitação da equipe que irá utilizá-los.

2 - Estudo que contemple levantamento dos recursos humanos necessários para operação e manutenção do sistema de abastecimento de água, acompanhado do respectivo cronograma de contratação e treinamento da equipe, comprovando que essas etapas serão concluídas antes da finalização da obra.

3 - Projeto do sistema de automação, com o devido detalhamento técnico dos diagramas elétricos/eletrônicos, esquemas e desenhos do sistema de automação, bem como as especificações técnicas dos equipamentos que comporão o sistema.

4 - Plano de ações, detalhando, quantificando e valorando as atividades a serem realizadas para as atividades de compensação ambiental.

3.2.9 - Responsáveis:

Nome: Cláudia Amorim de Oliveira - CPF: 074.041.378-37 - Cargo: Analista de Desenvolvimento Regional - Chefe de Unidade (desde 1/9/2009)

Conduta: Atestar por meio de Nota Técnica a suficiência do projeto básico para implantação do sistema de abastecimento de água no município de Serra do Ramalho, quando deveria ter apontado que ele estava desacordo com a Lei nº8.666/1993 por apresentar falhas e deficiências técnicas nas especificações e no orçamento.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Nexo de causalidade: A elaboração da Nota Técnica atestando que o Projeto Básico atendia os requisitos da lei propiciou a aprovação de projeto básico deficiente.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois, ao elaborar a Nota técnica, deveria a responsável atentar quanto a suficiência do projeto básico conforme exigido na Lei nº8666/1993.

Nome: Elton Silva Cruz - CPF: 024.141.534-90 - Cargo: Analista de Desenvolvimento Regional - Chefe da Unidade de Recursos Hídricos. (desde 23/3/2009)

Conduta: Propor, por meio da Proposição nº743/2009 - Processo nº59500.002865/2009-69, autorizar a licitação e aprovar o projeto básico para realização das obras implantação do sistema de abastecimento de água no município de Serra do Ramalho com projeto básico contendo falhas e deficiências técnicas nas especificações e no orçamento.

Nexo de causalidade: A aprovação da Proposição nº743/2009 permitiu a realização de licitação com projeto básico contendo falhas e deficiências técnicas nas especificações e no orçamento.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria o responsável, na condição de Chefe da Unidade de Recursos Hídricos, atentar para a suficiência do projeto básico quanto ao previsto na Lei nº8666/1993 para fins de aprovação.

Nome: Ricardo Luiz Ferreira dos Santos - CPF: 117.336.911-20 - Cargo: Diretor da Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas (desde 28/8/2009)

Nome: Fabricio de Sousa Libano - CPF: 858.583.311-49 - Cargo: Gerente da Gerência de Empreendimento Sócio Ambientais (desde 1/11/2009)

Conduta: Propor, por meio da Proposição nº743/2009 - Processo nº59500.002865/2009-69, autorizar a licitação e aprovar o projeto básico para realização das obras implantação do sistema de abastecimento de água no município de Serra do Ramalho com projeto básico deficiente nos aspectos relacionados ao planejamento e gestão institucional entre a Codevasf e a concessionária de serviços de água necessários à operação do sistema.

Nexo de causalidade: A aprovação da Proposição nº743/2009 permitiu a realização de licitação com projeto básico deficiente sem que houvesse definição dos aspectos institucionais relativos à operação do sistema.

Culpabilidade: É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveriam os responsáveis atentar para a necessidade de definir previamente à execução do projeto os aspectos institucionais envolvidos na fase de operação do sistema.

3.3 - Orçamento do Edital / Contrato / Aditivo incompleto ou inadequado.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

3.3.2 - Situação encontrada:

No processo licitatório foram apresentadas as seguintes propostas, sagrando-se vencedora as empresa Construtora Ribeiro Teixeira LTDA no Lote 01 e a Construtora Lucaia Ltda. no lote 2:

• LOTE 1 - valor global:

Construtora Ribeiro Teixeira LTDA R$1.312.683,30.

EMBRATEC - Empresa Brasil. de Terrapl. e Constr. Ltda. R$1.445.506,11.

• LOTE 2 - valor global:

Construtora Lucais Ltda R$ 25.435.716,37

EMBRATEC - Empr. Brasil. de Terrapl. e Constr. Ltda R$ 31.962.341,59

GMEC - Projetos e Obras Ltda R$ 29.580.000,00.

HECA Comércio e Construções Ltda R$ 29.772.593,55.

MRM Construtora Ltda R$ 32.724.974,33.

Com relação aos valores apresentados, cabe ressaltar o desconto ofertado pela empresa Lucaia em relação ao valor estimado no orçamento base e em relação à segunda colocada para o lote 2, foi de R$ 12.157.323,92 (desconto de 32%) e R$ 4.144.283,63 (8,5% menor) respectivamente.

A fim de averiguar a adequabilidade dos preços adotados como referencial para a Concorrência nº1/2010, que resultou na celebração do Contrato nº44/2010, foco desta fiscalização, foram analisados os serviços e insumos mais representativos do projeto. Dessa análise, foram identificadas as seguintes situações:

Utilizando-se o SINAPI como referencial de custos (excetuando-se o tubo em PEAD de 100 mm conforme o verificado na Tabela SINAPI em anexo) constatou-se a adequabilidade dos valores apresentados no orçamento elaborado no Projeto Básico para subsidiar o processo licitatório.

Tabela SINAPI

Os valores previstos de materiais que apresentaram o maior aporte de recursos são os referentes às tubulações em PEAD, que, na proposta da empresa vencedora, perfaz o montante de R$ 13.681.886,91 (aproximadamente 55% do total do contrato).

Devido ao elevado montante previsto para a execução destas tubulações, foi elaborada a Tabela 1 em anexo contendo os valores apresentados para estes insumos pelas proponentes e pelo orçamento base:

Tabela 1

Da tabela, constata-se que a vencedora do certame apresentou valores para a tubulação de PEAD, incluindo a montagem, na ordem de 83% do valor contido no orçamento base, e próximo aos valores apresentados pelas demais concorrentes, excetuando-se a empresa HECA que chegou a substanciais descontos na faixa de 56%.

Para os demais serviços verificados, montou-se a seguinte tabela levando-se em conta a materialidade dos valores apresentados em relação ao total contratado, descartando-se as tubulação em PEAD:

Tabela 2

Do exposto, verifica-se que no orçamento da Construtora Lucaia alguns serviços foram orçados com valores próximos aos do orçamento base, caso das tubulações em PEAD, enquanto que para outros serviços os descontos propostos foram extremamente elevados, na ordem de 60%, inclusive gerando questionamento quanto a sua exequibilidade perante a Lucaia por parte da comissão de licitação, que por meio de FAX enviado em 15 de abril de 2010 solicitou à empresa que demonstrasse a viabilidade dos preços apresentados uma vez que "os mesmos estavam claramente inferior ao preços praticados no mercado".

Quanto a isso, a Lucaia manifestou-se por meio de FAX enviado a presidente da Comissão de Licitação em 15 de abril de 2010 afirmando que garantiria a execução e/ou fornecimento dos materiais pelos valores apresentados, que os preços foram elaborados considerando a experiência da empresa em obras semelhantes e, devido ao volume das obras executadas pela empresa, conseguiria preços diferenciados para aquisição dos materiais.

Ocorre que, nos materiais referentes às tubulações em PEAD, os descontos foram substancialmente inferiores ao que foram apresentados para outros serviços. Isso, por sua vez, gera um grande desbalanceamento no orçamento contratado, principalmente se posteriormente ocorrerem aditivos de serviços que mudem o inicialmente pactuado. Cita-se o caso do alambrado, retromencionado no achado referente ao sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado que, se for objeto de aditivo diminuindo o seu quantitativo, o desconto global apresentado pela Lucaia passaria a ser menor do que o constante nas condições inicialmente pactuadas, já que o preço do item no orçamento base é de R$ 85,01 por metro e no orçamento da Lucaia foi proposto o valor de R$ 17,00 por metro, fato que permite inferir acerca de sua inexequibilidade já que o desconto apresentado atingiu o patamar de 80%.

O risco de tal desbalanceamento não resta configurado na possibilidade de sobrepreço no que tange ao preço global, mas sim, na possibilidade de efetivação de jogo de planilha que vise alterar as condições inicialmente pactuadas, de modo que eventuais alterações contratuais que resultem em aditivos de quantitativos dos serviços orçados com baixo desconto em relação ao orçamento base (como o caso da

tubulação em PEAD) ou supressões de quantitativo de itens orçados com grandes descontos desequilibrem desfavoravelmente à Administração as condições que resultaram no desconto global inicialmente proposto pela Lucaia.

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato nº44/2010, 3/5/2010, Execução das obras e serviços relativos ao sistema de abastecimento de água, em comunidades rurais no município de Serra do Ramalho, no estado da Bahia. Construtora Lucaia Ltda.

Classificação alterada de IG-C para OI.

Este achado por si só não apresenta risco de ocorrência de dano ao erário.

3.3.4 - Causas da ocorrência do achado:

Orçamento da proposta vencedora com orçamento desbalanceado entre os descontos ofertados para serviços e materiais.

3.3.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco de efetivação de jogo de planilha que altere as condições inicialmente pactuadas. (efeito potencial)

3.3.6 - Critérios:

Acórdão 325/2007, TCU, Plenário

Acórdão 1749/2007, TCU, Plenário

Lei nº8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 6º, inciso X; art. 7º, § 2º, inciso II; art. 40, § 2º, inciso II; art. 65, § 3º; art. 65, inciso I, alínea b.

3.3.7 - Evidências:

- Orçamento detalhado do projeto básico de Serra do Ramalho. O orçamento está gravado em DVD. E:\SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO III - Planilha de Orçamentação de Obras\Orçamento (folha 29 do Volume Principal)

Planilha de orçamento detalhado do Subsistema 3.

Arquivo digital está em DVD. E:\SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO III - Planilha de Orçamentação de Obras\Orçamento (folha 29 do Volume Principal).

Projeto hidráulico do Subsistema 3.

Arquivo está em meio digital em DVD. E:\SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO_II_-_Projeto_BÃ¡sico_(Desenhos)\ANEXO II - Projeto Básico (Desenhos)\Serra do Ramalho\SUBSISTEMA-3\HIDRÁULICO (folha 29 do Volume Principal).

- Projeto básico - Plantas dos sistemas hidráulicos e elétricos. Projetos encontram em DVD. (folha 29 do Volume Principal).

Fax enviado pela Comissão de Licitação à Construtora Lucaia (folhas 855/856 do Anexo 1 - Volume 3).

Fax enviado pela Construtora Lucaia à Presidente da Comissão de Licitação (folhas 857/858 do Anexo 1 - Volume 3).

Planilha de orçamento com detalhamento dos materiais relativos ao subsistema 03. Arquivo digital em DVD (folhas 29/30 do Volume Principal).

3.3.8 - Conclusão da equipe:

Diante do exposto, tendo em vista que os preços unitários apresentados encontram-se dentro do referencial previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, e que o preço global apresenta um razoável desconto em relação ao inicialmente previsto no orçamento base, apesar da discrepância dos descontos ofertados nos preços dos serviços e insumos, propõe-se a emissão de alerta à Codevasf no sentido de que as substanciais discrepâncias verificadas nos descontos propostos para os materiais referentes às tubulações hidráulicas e aos demais serviços poderá, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária, reduzir, em favor do contratado, o desconto global apresentado em relação ao orçamento referencial, alterando as condições inicialmente pactuadas, em desobediência ao disposto no §6º do art. 112 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010).

4 - CONCLUSÃO

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 4: Projeto básico deficiente ou desatualizado. (item 3.2);

Questão 8: Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado (item 3.1);

Questão9: Orçamento do edital/contrato/aditivo incompleto ou inadequado (item 3.3).

Os benefícios estimados da auditoria são: melhorias nos controles internos, melhorias na forma de atuação e readequação/redução de valores de itens do contrato.

Especificamente, pode-se mencionar a readequação/redução de valores de cercamento de áreas com alambrado e de aluguel de veículos, sendo o total dos benefícios quantificáveis desta auditoria de R$171.491,40, considerando os preços contratados pela Codevasf.

As expectativas de melhorias a serem implantadas na organização (Codevasf) são: elaboração do projeto básico atendendo aos dispositivos legais quanto ao detalhamento necessário e suficiente para caracterizar a obra e, desse modo, evitar situações que comprometam a execução do contrato; melhorias de controle interno na avaliação e aprovação de projetos; melhorias nos estudos, concepção e planejamento no período anterior à obra; e aprimorar os processos na fase posterior de operação dos sistemas de produção e distribuição de água potável para população.

Quanto aos retromencionados achados de auditoria, explicita-se o seguinte:

Foram detectados deficiências na elaboração do projeto básico do sistema de abastecimento de água potável das agrovilas de Serra do Ramalho.

As deficiências relativas à falta de previsão de infra-estrutura de laboratório e capacitação de pessoal podem comprometer a operação do sistema de produção e distribuição, bem como não atender o previsto na legislação do Ministério da Saúde.

Outras deficiências, como a falta de detalhamento técnico e plantas do sistema de automação e controle (SCADA), dificultam o acompanhamento e a fiscalização do sistema a ser instalado.

O item de compensação ambiental foi apresentado no orçamento detalhado como unitário e semelhante a "Verbas", sem detalhamento das ações e dos custos necessários para implementá-las. Essa situação contraria a jurisprudência do TCU.

Em função disso, propôs-se audiência dos responsáveis pela aprovação e encaminhamento de projeto básico deficiente.

Foram detectados indícios de quantitativos superdimensionados de itens relevantes de serviços.

O quantitativo dos meses previstos para o fornecimento de veículo à fiscalização está incompatível com o cronograma físico de duração das obras de Serra do Ramalho .

Há indício de que os quantitativos de alambrado para cercamento das áreas de produção e reservação estejam superdimensionados.

Desse modo, foi proposta audiência dos responsáveis pela aprovação dos orçamentos com quantitativos superdimensionados.

Foi detectado um desbalanceamento nos descontos ofertados na proposta orçamentária da Construtora Lucaia, vencedora do certame, que contém risco potencial de efetivação de jogo de planilha que pode vir a alterar as condições inicialmente pactuadas. Como o desconto global ofertado foi relevante e não foram detectados problemas advindos de sobrepreços, foi proposto à emissão de Alerta para que a Codevasf atente para a manutenção do desconto global inicialmente apresentado.

5 - ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Weder de Oliveira, com as seguintes propostas:

Responsável: Cláudia Amorim de Oliveira

Audiência de Responsável:

Promover, com base no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, a audiência da Sra. Claudia Amorim de Oliveira, CPF nº 074.041.378-37, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentar razões de justificativa por ter atestado, por meio de Nota Técnica, a suficiência do projeto básico para implantação do sistema de abastecimento de água no município de

Serra do Ramalho, quando deveria ter apontado que ele estava em desacordo com a Lei nº8.666/1993 por apresentar falhas e deficiências técnicas nas especificações e no orçamento, inclusive apresentando quantitativos inadequados.

Responsável: Elton Silva Cruz

Audiência de Responsável:

Promover, com base no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, a audiência da Sr. Elton Silva Cruz, CPF nº 024.141.534-90, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentar razões de justificativa por ter proposto, por meio da Proposição nº743/2009 - Processo nº59500.002865/2009-69, autorizar a licitação e aprovar o projeto básico para realização das obras implantação do sistema de abastecimento de água no município de Serra do Ramalho com projeto básico contendo falhas e deficiências técnicas nas especificações e no orçamento.

Responsáveis: Fabricio de Sousa Libano, Ricardo Luiz Ferreira dos Santos

Audiência de Responsável:

Promover, com base no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, a audiência do Sr. Ricardo Luiz Ferreira dos Santos, CPF nº 117.336.911-20, na qualidade de Diretor da Área de Revitalização das bacias Hidrográficas, do Sr. Fabrício de Sousa Líbano, CPF nº 858.583.311-49, na qualidade de Gerente da Gerência de Empreendimentos Sócio-Ambientais, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem razões de justificativas por terem proposto, por meio da Proposição nº743/2009 - Processo nº59500.002865/2009-69, autorizar a licitação e aprovar o projeto básico para realização das obras implantação do sistema de abastecimento de água no município de Serra do Ramalho com projeto básico deficiente nos aspectos relacionados ao planejamento e gestão institucional entre a Codevasf e a concessionária de serviços de água necessários à operação do sistema.

Determinação a órgão/entidade:

Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf:

Determinar à Codevasf, com amparo no art. 43, inciso I, da Lei nº8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, no prazo de 60 dias:

a) apresente a seguinte documentação técnica acompanhada dos respectivos custos:

- Projeto de laboratório de controle de qualidade de água nas ETAs, com capacidade de atendimento ao estabelecido na legislação do Ministério da Saúde, com a especificação de material, instrumentos e equipamentos a serem adquiridos, bem como a montagem de um plano de capacitação da equipe que irá utilizá-los;

- Estudo que contemple levantamento dos Recursos Humanos necessários para operação e manutenção do sistema de abastecimento de água, acompanhado do respectivo cronograma de contratação e treinamento da equipe, comprovando que essas etapas serão concluídas antes da finalização da obra;

- Projeto do sistema de automação, com o devido detalhamento técnico dos diagramas elétricos/eletrônicos, esquemas e desenhos do sistema de automação, bem como as especificações técnicas dos equipamentos que comporão o sistema;

- Plano de ações, detalhando, quantificando e valorando as atividades a serem realizadas para as atividades de compensação ambiental;

b) Formalize e envie ao TCU termo aditivo ao Contrato nº44/2010 readequando os quantitativos de "alambrado" e de "aluguel de veículos para fiscalização".

Alerta a órgão/entidade:

Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf):

Alertar a Codesvaf que, embora o desconto global apresentado pela empresa vencedora do certame esteja adequado aos referenciais do Sinapi, as substanciais discrepâncias verificadas nos descontos propostos para os materiais referentes às tubulações hidráulicas e aos demais serviços poderá, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária, reduzir, em favor do contratado, o desconto global apresentado em relação ao orçamento referencial, alterando, desse modo, as condições

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

inicialmente pactuadas, em desobediência ao disposto no §6º do art. 112 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010).

Determinação de providências internas ao TCU:

Secretaria das Sessões:

Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010), no Contrato nº44/2010, relativo aos serviços de implantação do sistema de abastecimento de água no município de Serra do Ramalho/BA (PT 18.511.1305.116F.0001 - Abastecimento público de água em comunidades ribeirinhas do Rio São Francisco - Água para Todos Nacional).”

5. O secretário da unidade técnica concordou com a proposta de encaminhamento elaborada pela equipe de auditoria (fl. 89).

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Trata-se de fiscalização de obras do Programa de Trabalho 18.511.1305.116F.0001 – Abastecimento Público de Água para Comunidades Rurais do Rio São Francisco – sob a gestão da Codevasf, incluída no Fiscobras/2010.

11. As obras fiscalizadas referem-se à construção de sistemas de abastecimento de água em comunidades rurais no município de Serra do Ramalho/BA e englobam captação de água bruta, adutoras de água bruta, adutoras de água tratada, estações elevatórias de água bruta, estações elevatórias de água tratada, estações de tratamento de água, reservatórios, redes de distribuição e ligações prediais.

12. Os sistemas de abastecimento de água a serem construídos na área rural de Serra do Ramalho são:

a) Subsistema1, atendendo Barreiro Grande, agrovilas 21 e 22;

b) Subsistema 2, atendendo Água Fira e Pituba;

c) Subsistema 3, atendendo Mariápolis, Campinhos, agrovilas 1 a 8, 10 e 11;

d) Subsistema 4, atendendo Boa Vista;

e) Subsistema 5, atendendo Capão Preto e Caldeirão Verde;

f) Subsistema 6, atendendo Araçá e Pambu; e

g) Subsistema 7, atendo Fechadinha I e II.

13. A unidade técnica não classificou nenhum dos achados de auditoria na categoria "irregularidade grave com paralisação".

II

14. O primeiro achado, classificado como irregularidade grave com recomendação de continuidade, refere-se ao orçamento do Subsistema 3. O projeto básico do lote 2 da Concorrência nº 1/2010 da Codevasf, incluiu o item 517, que trata de veículo caminhonete pick-up 4x4, com ar-condicionado, para apoio à fiscalização, incluindo despesas com combustível, óleos, manutenção, licenciamento, seguros e impostos. Seu valor unitário é de R$ 4.932,90 mensais, por um período de 27 meses de aluguel, totalizando o montante de R$ 133.188,30 (DVD, fl. 29, arquivo 3-S_Ramalho_Sub_3.xls, fls. 161, 165 e 169, Anexo 1). A empresa vencedora do certame apresentou proposta com o mesmo valor do orçamento-base.

15. A equipe de auditoria, entretanto, identificou que no Contrato nº44/2010 há a previsão para disponibilização de apenas um veículo (fl. 895, Anexo 1, Volume 3):

"13.4. Deverá ser disponibilizado para a equipe de fiscalização da Codevasf 1 (um) veículo, em estado de novo, de no máximo dois anos de fabricação, para essa finalidade, de cor preferencialmente branca, com os dizeres conforme especificação da Codevasf, sendo que ao final das obras os veículos serão devolvidos à contratada."

16. Tendo em vista que o prazo de execução da obra é de 9 meses e o prazo de vigência do contrato é de 11 meses (fl. 885, Anexo 1, Volume 3), a equipe de auditoria solicitou esclarecimentos à administração da Codevasf sobre o prazo de 27 meses para a utilização do veículo.

17. A Codevasf (fl. 35) respondeu nos seguintes termos:

"2. A Codevasf não está contratando o item veículo por quarenta e três meses. O item em questão foi orçado e licitado para a contratação de 3 veículos no período de 9 (nove) meses de ora, totalizando 27 meses de pagamentos destes veículos.

Apresentamos a seguir metodologia de cálculo para utilização dos veículos:

Subsistema 3:

- Período da obra = 9 (nove) meses
- Quantidade de veículos para o contrato = 3 veículos
- Unidade de pagamento deste item = Mês

Logo teremos:9 meses x 3 veículos = 27 meses.

Lembramos que o contrato tem vigência de 11 meses, porém a obra tem período de 9 meses, e que o item veículo fora previsto apenas para o subsistema 3 por ser o maior e atender todo o contrato."

18. Nota-se, ao comparar a planilha de orçamento com o contrato, que, provavelmente, houve erro material na redação do contrato. Nos orçamentos apresentados pelas licitantes (fls. 372, Volume 1, 513 e 624, Volume 2, 781, Volume 3), há a previsão de disponibilização de veículo por 27 meses, conforme planilha elaborada pela Codevasf. Esse fato reforça a presunção de ocorrência de erro material na elaboração do Contrato nº 44/2010. A redação do item 13.4 do contrato, ao fazer referência a "veículos", também corrobora esse entendimento.

19. Portanto, o mais provável é que tenha ocorrido erro material. Assim, cabe apenas determinar à Codevasf que providencie a adequação do item 13.4 do Contrato nº 44/2010 ao item 517 da planilha de orçamento do subsistema 3.

III

20. A equipe de auditoria também identificou quantitativos inadequados relativamente ao item 117 da planilha de orçamento do Subsistema 3, alambrado, cujo valor unitário é de R$ 85,01 por metro linear. Esse achado foi classificado como grave com recomendação de continuidade. Nesse item, o licitante vencedor apresentou proposta com custo unitário de R$ 17,00.

21. A análise do projeto básico revelou que em diversas áreas do Subsistema 3 o cálculo do quantitativo dos alambrados estava incorreto. A equipe de auditoria chegou a essa conclusão por meio de uma série de simulações de perímetros feitas por imagens de satélite. Foi verificado que o total de alambrado se aproximava de 1.035 metros lineares (fls. 53/58).

22. A administração da Codevasf reconheceu (fl. 36) a ocorrência de erro material na elaboração do orçamento:

"3. Realmente foi detectado um erro material no orçamento elaborado para este item. Em sua memória de cálculo, nos locais de reservatórios, em áreas de 25m x 25m ao invés de se tomar o perímetro da área tomou-se a área, multiplicando-se os lados, originando um quantitativo superior ao real.

Informamos que a Codevasf está providenciando a retificação deste item e que o quantitativo correto a ser medido será 1.230 metros ao invés de 6.480 metros."

23. Portanto, também para este achado, cabe apenas determinação à Codevasf para readequar o quantitativo do item 117 do orçamento do Subsistema 3 para 1.230 m.

IV

24. Foram identificadas várias falhas na elaboração do projeto básico de Serra do Ramalho (fl. 29, DVD: \SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO I e II - Serra do Ramalho\VOLUME 1 - PROJETO BÁSICO), todas elas classificadas como graves com recomendação de continuidade:

a) falta de previsão, no orçamento, de laboratório e materiais/instrumentos para as ETAs;

b) falta de detalhamento dos recursos necessários para operação e capacitação;

c) falta de detalhamento do sistema de automação;

d) compensação ambiental sem detalhamento de valores; e

e) itens com quantitativos inadequados.

25. Em relação ao item 'a', a unidade técnica argumenta que (fl. 60):

"De acordo com as planilhas de orçamento do Subsistema 3 e demais subsistemas, verifica-se que não foram contemplados os instrumentos e materiais de laboratórios necessários e essenciais nas Estações de Tratamento de Água (ETAs).

Os itens citados são utilizados para avaliação e levantamento das características físico-químicas da água bruta do Rio São Francisco, que será tratada para fornecimento e distribuição para a população das Agrovilas de Serra do Ramalho. Citam-se como instrumentos necessários para determinação da dosagem correta de produtos químicos e análise periódica da água bruta/tratada os seguintes tipos de medidores portáteis: pH, cor, turbidez, cloro residual e flúor. Além disso, será necessário um conjunto de reagentes químicos e vidrarias, para possibilitar a realização dos ensaios físico-químicos, bem como equipamentos tais como: destilador de água, balanças de precisão, jar test para ensaio de floculação, dentre outros.

O sistema de água tratada, ao entrar em pré-operação e operação assistida, deverá atender ao estabelecido na Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde. A portaria estabelece as normas de controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano. O artigo 9º estabelece que os responsáveis pela operação do sistema de abastecimento de água potável, devem:

'II - manter e controlar o controle da qualidade da água produzida e distribuída, por meio de:

a) controle operacional das unidades de captação, adução, tratamento, reservação e distribuição;

b) exigência do controle de qualidade, por parte dos fabricantes de produtos químicos utilizados no tratamento da água e de materiais empregados na produção e na distribuição que tenham contato com a água;

c) capacitação e atualização técnica dos profissionais encarregados da operação do sistema e do controle da qualidade da água; e

d) análises laboratoriais da água, em amostras provenientes das diversas partes que compõem o sistema de abastecimento.'"

26. Segundo a equipe de auditoria (fl. 61/62), a falta de previsão para aquisição dos equipamentos, instrumentos e materiais que compõem o laboratório de análises das diversas estações de tratamento impedirá o atendimento do previsto na legislação, o que prejudicará a qualidade da água tratada na etapa de pré-operação, operação assistida e afetar o funcionamento da produção e distribuição de água potável para a população após a fase de operação assistida.

27. Em relação a esse achado, a equipe de auditoria apresentou à Codevasf às seguintes perguntas (fls. 16):

"1. O relatório completo (um dos componentes do projeto básico), item 9 – Manual de Operação e Manutenção (pág. 467/468) apresenta que a empreiteira responsável pela obra deverá realizar a pré-operação e a operação assistida do sistema de abastecimento de água da Serra do Ramalho. De acordo com a planilha do orçamento detalhado (SERRA_DO_RAMALHO_SUBSISTEMA_3-Final.xls), no item III-C – ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ÁGUA ETA, e demais planilhas onde existe o item "estação de tratamento de água (ETA)", verifica-se que não forma contemplados os instrumentos e materiais de laboratório necessários para avaliação e levantamento de características físico-químicas da água bruta do Rio São Francisco e possibilitar a realização do tratamento da água *in natura*. Em função da situação levantada, apresentam-se os seguintes questões:

a) está sendo elaborado um projeto executivo onde será detalhada essa questão?

b) estão previstos os recursos financeiros para montagem dos laboratórios nas ETAs que serão necessários para atividades de operação de tratamento de água?"

28. A Codevasf respondeu (fl. 33) que:

"1. Sim. A Codevasf já contratou uma empresa de apoio à fiscalização, que dentre suas atribuições estão: serviços relativos ao apoio à fiscalização e supervisão técnica das obras dos sistemas de abastecimento de água, incluindo verificação topográfica, servicos de laboratório de solos e concreto, relatórios fotográficos das obras, análise dos detalhamentos construtivos necessários às obras, pré-operação dos sistemas e projeto *as built*.

Não. Como se trata de obras de abastecimento de água em comunidades rurais difusas, entende-se que o sistema de abastecimento operado pelo SAE, para a rede municipal, já contempla os laboratórios de análise físico-química da água, sendo desnecessário a execução de laboratórios nas ETAs, uma vez que o SAE fará a operação do sistema de abastecimento de água nas comunidades rurais."

29. A Codevasf demonstrou que a não inclusão de laboratório no orçamento deveu-se ao seu entendimento de que operador do sistema já possui os laboratórios, não sendo necessária a sua montagem na fase de execução das obras.

30. Existe na estrutura do município de Serra do Ramalho o Serviço de Abastecimento de Água e Esgoto (SAAE), autarquia encarregada de prover esses serviços à população do município (http://www.serradoramalho.ba.gov.br/portal1/municipio/estrutura_administrativa.asp?iIdMun=100129371). Assim, não caberá à Codevasf a prestação desses serviços.

31. Ademais, não há elementos nos autos que evidenciem a obrigação da Codevasf de montar os laboratórios.

32. Em relação à falta de detalhamento dos recursos necessários para operação e capacitação, a unidade técnica argumenta que não há previsão, no projeto básico, de quadro de pessoal a ser contratado, bem como das futuras competências necessárias da equipe e da entidade responsável pela contratação.

33. Sobre essa questão, a equipe de auditoria questionou a Codevasf, nos seguintes termos (fls. 16/17):

"2. Para se operar um sistema de abastecimento de água necessita-se de um quadro de pessoal com diversos níveis de qualificação e conhecimentos necessários.

O orçamento apresentado não contempla um dos itens previstos no item 9 (atividades de capacitação, preparação de manual, contratação de instrutores). Quais são os recursos financeiros que serão utilizados? Como será selecionado e formado o pessoal que irá trabalhar nesse sistema de abastecimento e distribuição de água?

Será detalhado um quadro de pessoal com as competências necessárias para operação do sistema de abastecimento de água a ser fornecido ao futuro gestor do sistema de abastecimento e distribuição?"

34. A Codevasf respondeu (fl. 33):

"2. Não foi previsto em orçamento, pois entendemos que ficará a cargo da entidade que for operar o sistema conforme descrito no Cap. 9, Vol. I Projeto Básico – Manual de Operação e Manutenção. Existe previsão em orçamento de 60 dias de operação assistida conforme descrito no Vol. I Projeto Básico, fl. 467. O instrutor ficará a cargo da empreiteira por 60 dias. A equipe que fará a capacitação está detalhada no Cap. 9. A equipe que fará a operacionalização do sistema deverá estar composta no quadro de pessoal, que são profissionais que já devem dar o suporte à funcionalidade do órgão, neste caso, a prefeitura."

35. Os itens 9.2 a 9.4 do manual referido pela Codevasf dispõem que ((fl. 29, DVD: \SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO I e II - Serra do Ramalho\VOLUME 1 - PROJETO BÁSICO, pág. 467/469):

"9.2 – PRÉ-OPERAÇÃO, OPERAÇÃO ASSISTIDA E TESTES DE ACEITAÇÃO

Pré-Operação - inicia-se após a conclusão de todos os trabalhos de construção e montagem, inclusive pintura e operações de limpeza, e compreenderá os testes preliminares dos equipamentos, ajustes e verificação dos sistemas de operação, calibração das seguranças e ajustes dos controles. Destina-se essencialmente à verificação e correção de montagens dos equipamentos e ao preparo destes para o período de Operação Assistida e para os Testes de Aceitação. Nesta fase, os operadores do Prestador de Serviços apenas acompanharão os trabalhos que serão desenvolvidos pela EMPREITEIRA e que deverão ser conduzidos por técnicos dos fabricantes de equipamentos.

Operação Assistida – nesta etapa, seguindo-se o período de pré-operação, a equipe designada pela EMPREITEIRA iniciará as atividades de Operação Assistida, que deverão ocorrer por um período de 60 (sessenta) dias, por meio da qual, i) será promovida a capacitação dos técnicos da equipe apresentada pelo PRESTADOR DE SERVIÇOS, ii) serão realizadas diversas outras atividades pertinentes ao início de operação do sistema; e, iii) será realizada a operação e manutenção de todos os componentes do sistema de abastecimento de água construído, a ser feita em conjunto com a Equipe do PRESTADOR DE SERVIÇOS, a qual será integralmente assistida e orientada pelos técnicos da EMPREITEIRA.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.3 – CONSIDERAÇÕES GERAIS DA OPERAÇÃO ASSISTIDA

Promover o treinamento teórico/prático envolvendo as unidades componentes do sistema de abastecimento de água.

Interpretar os projetos e parâmetros de monitoramento do sistema, para início de operação assistida;

Interpretar os manuais dos equipamentos, monitoramento para eficiência dos mesmos e cobrança junto aos fornecedores sobre eventuais defeitos;

Realizar a conservação e limpeza de todas as áreas das elevatórias, reservatórios e ETA;

Emitir os relatórios sobre os testes de eficiência dos equipamentos instalados;

Quando for o caso, orientar o PRESTADOR DE SERVIÇOS no atendimento às exigências dos órgãos ambientais, no que concerne às licenças de instalação e de operação, bem como de suas renovações;

Articular com o PRESTADOR DE SERVIÇOS os encaminhamentos para estabelecer os procedimentos e acordo documental com Organismo Especializado, visando à realização de ensaios de laboratório para o monitoramento do desempenho da ETA, podendo ser um SAAE existente em região próxima, a EMBASA, ou outro órgão que demonstre capacidade para a realização dos serviços;

Confeccionar de forma definitiva, o Manual de Operação e Manutenção do Sistema de Abastecimento de Água, inserindo todas as especificidades observadas nos equipamentos e nas unidades operacionais que comporão o sistema a ser implantado.

Os objetivos gerais serão atendidos dentro das seguintes principais diretrizes:

9.4 – CAPACITAÇÃO

Objetivando fornecer aos técnicos do PRESTADOR DE SERVIÇOS, uma preparação sólida que lhes permita operar e manter de forma mais correta e segura o Sistema de Abastecimento de Água a ser implantado, deverá ser ministrado pela EMPREITEIRA um Curso de Capacitação (treinamento teórico/prático) para operação e manutenção do sistema de Abastecimento de Água implantado.

O referido curso deverá ser voltado, também, para proporcionar uma relação satisfatória entre a operação e manutenção do empreendimento e o meio ambiente. Da mesma forma, o curso deverá formar a consciência de que o PRESTADOR DE SERVIÇOS terá como responsabilidade a adequada operação e manutenção do sistema, uma vez que o mesmo passará a estar presente na vida dos moradores e que em face de qualquer ocorrência inadequada dos serviços, passarão a exigir do PRESTADOR DE SERVIÇOS a pronta atenção de seus técnicos, para a solução dos problemas surgidos.

O conteúdo detalhado do curso deverá ser apresentado à FISCALIZAÇÃO antes do final das obras, no período que antecede à fase de pré-operação do sistema, e deverá, no mínimo, tratar sobre:

Noções básicas na área de engenharia sanitária envolvendo os conceitos pertinentes, características da qualidade de água bruta e potável em termos qualitativos e quantitativos, tipos de sistemas de Abastecimento de Água existentes, os elementos constituintes destes sistemas (ligações prediais, rede de distribuição de água, reservação, estações elevatórias, estações de tratamento, adutoras, etc.) e suas funções, necessidade de tratamento da água e atendimento à Portaria 518/04 do Ministério da Saúde, com foco nos principais itens a serem atendidos bem como nas faixas de tolerância existentes, além dos cuidados com a água tratada no intuito de manter sua potabilidade até o domicílio do usuário.

O projeto do sistema de abastecimento de água implementado deverá ser apresentado aos treinandos, de modo a permitir que estes tenham um perfeito conhecimento do tipo de sistema com que irão trabalhar.

Noções de segurança relativas a todos os procedimentos que envolvam riscos nas atividades de operação e manutenção do sistema de abastecimento de água implantado, em conformidade com as normas de segurança do trabalho;

Noções básicas de consciência ambiental;

E na medida em que haja interação das equipes com a população, as noções de convivência com os clientes do PRESTADOR DE SERVIÇOS, sempre que demandarem seus serviços."

36. A leitura dos itens acima deixa assente a existência de um projeto de capacitação do prestador dos serviços a ser conduzido pela empreiteira, principalmente, no período de operação assistida e, ainda, que caberá à prestadora dos serviços apresentar a equipe de técnicos.

37. Não é pertinente exigir da Codevasf estudo que contemple levantamento de recursos humanos para operação e manutenção do sistema, estes a cargo do Serviço de Abastecimento de Água e Esgoto (SAAE), autarquia encarregada de prover esses serviços à população do município de Serra do Ramalho, e não a cargo da Codevasf.

38. Em relação à compensação ambiental sem detalhamento de valores, há previsão no orçamento do projeto básico da obra (fl. 29, DVD: \SIOBI edital Bom Jesus\ANEXO I e II - Serra do Ramalho\VOLUME 1 - PROJETO BÁSICO) de estimativa de 2% do valor da obra sem, contudo, haver detalhamento das ações a serem empreendidas.

39. A unidade técnica argumenta que a inclusão de itens gerais sem discriminação da composição de custos contraria a jurisprudência do Tribunal (Acórdãos TCU n^{os} 2032/2009, 2049/2008, 1409/2008, 2450/2007, 1091/2007, 1949/2007 e 865/2006, todos do Plenário).

40. Sobre essa questão, a Codevasf (fl. 35) esclareceu que:

"1. O valor de 2% de compensação ambiental visa atender às condicionantes ambientais a serem definidas pelo órgão ambiental, para a obtenção da licença de operação. Estas condicionantes vão desde a recuperação de áreas degradadas à aquisição de área para reserva legal, definidas no Plano de Recuperação de Áreas Degradas (PRAD). A diversidade destas condicionantes sem uma padronização por parte dos órgãos ambientais não permite orçar com precisão essas condicionantes. Neste sentido, estimou-se esse valor de referência (2%). Valor esse aplicado em diversas unidades da federação."

41. A Codevasf, alega que a falta de padronização por parte dos órgãos ambientais não permite que se orce com precisão os itens de compensação ambiental. Observa-se aqui que a Lei nº9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, prevê, em seu art. 36, que:

"Art. 36 - Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º - O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º - Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º - Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo."

42. Não há nos autos elementos que esclareçam se as compensações aqui discutidas são as medidas compensatórias que condicionam a licença ambiental, ou a compensação ambiental definida na Lei nº 9.985/2000.

43. Esse aspecto mereceria maior aprofundamento, o que não aconteceu no presente caso. Desse modo, não acolho a proposta de encaminhamento a esse respeito.

V

44. A equipe de auditoria classificou como outras irregularidades o fato de a oferta da empresa vencedora, Lucaia, ter sido apresentada com um desconto de R$ 12.157.323,92 em relação ao valor estimado no orçamento-base, equivalente a 32%, e de R$ 4.144.283,63 em relação ao segundo colocado, equivalente a 8,5%.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

45. A fim de avaliar a adequabilidade de preços adotados como referencial para a Concorrência nº 1/2010, a equipe de auditoria analisou os serviços e insumos mais representativos do projeto.

46. A partir dos dados do Sinapi, a equipe de auditoria constatou a adequabilidade dos valores apresentados no orçamento elaborado no projeto básico, com exceção do tubo em PEAD de 100 mm.

47. Ao analisar a proposta vencedora, a equipe de auditoria identificou que os materiais de tubulação PEAD de 100 mm representam 55% do valor do contrato celebrado. A partir dessa constatação, a equipe de auditoria elaborou a Tabela 1 (fl. 73), que mostra que a vencedora do certame apresentou valores da ordem de 83% do valor orçado pela Codevasf e próximo aos valores apresentados pelas demais licitantes.

48. A seguir, a unidade técnica elaborou a Tabela 2 (fl. 74) para mostrar que nos demais itens a empresa Lucaia apresentou preços consideravelmente mais baixos. Instada a se manifestar sobre essa situação, a empresa (fl. 857, Anexo 1, Volume 3) afirmou que os preços foram elaborados considerando sua experiência em obras semelhantes e que conseguiria preços diferenciados para aquisição dos materiais.

49. Com base nessas informações, a equipe de auditoria concluiu que, sendo os descontos oferecidos para o Tubo PEAD de 100 mm substancialmente inferiores aos que foram oferecidos para os outros serviços, restaria caracterizado um grande desbalanceamento do orçamento contratado.

50. A equipe de auditoria concluiu que o desbalanceamento leva à possibilidade de ocorrência de jogo de planilha que vise alterar as condições inicialmente pactuadas, de modo que eventuais alterações contratuais que resultem em aditivos dos itens oferecidos com menor desconto podem desfazer as condições de grandes descontos oferecidos, prejudicando o preço inicialmente pactuado com a Administração.

51. Entendo que a possibilidade de aditamento nos itens mais representativos financeiramente sempre existirá em qualquer contrato com a administração, não sendo essa uma especificidade do caso aqui tratado.

52. O impedimento de ocorrência e caracterização do jogo de planilha, no caso sob análise, é matéria para uma adequada administração do contrato, que somente venha a permitir aditivos contratuais legítimos e que não firam o estabelecido no §6º do art. 112 da Lei nº 12.017/2009, sendo dispensável a emissão de determinação à Codevasf para cumprimento de lei.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2241/2010 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 011.611/2010-3
2. Grupo II - Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria (Fiscobras 2010)
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional e Ministério da Integração Nacional
3.2. Responsáveis: Cláudia Amorim de Oliveira (074.041.378-37); Elton Silva Cruz (024.141.534-90); Fabricio de Sousa Libano (858.583.311-49); Ricardo Luiz Ferreira dos Santos (117.336.911-20).
4. Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 3 (Secob-3)
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento realizado, no âmbito do Fiscobras 2010, no Contrato nº 0.044.00/2010 referente à construção de sistemas de abastecimento de água em

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

comunidades rurais no município de Serra do Ramalho/BA, incluído no Programa de Trabalho 18.511.1305.116F.0001 - Abastecimento Público de Água para Comunidades Rurais do Rio São Francisco - sob a gestão da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) - Fiscobras/2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) que providencie:

9.1.1. a adequação do item 13.4 do Contrato nº 44/2010 ao item 517 da planilha de orçamento do subsistema 3 do sistema de abastecimento de água da Serra do Ramalho;

9.1.2. a correção material dos quantitativos do item 117 da planilha de orçamento do Subsistema 3 do sistema de abastecimento de água da Serra do Ramalho, Contrato nº 0.044.00/2010, para que eles correspondam aos 1.230 metros lineares de alambrado;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e aos interessados;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2241-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I– CLASSE I – Plenário.
TC-001.549/2000-3 (com 7 volumes e 3 anexos).
Natureza: Recurso de reconsideração.
Recorrentes: Carlos Lorenzini e Idenor Villar Tamos Junior.
Órgão: 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado – Ponta Porã/MS (Comando do Exército).
Advogados constituídos nos autos: Francisco de Souza Lopes (OAB/DF 19.304), Miyeko Chayamite (OAB/DF 24.326), Maurício Dorneles Cândia Junior (OAB/MS 9.930), Marcelo Luiz Ferreira Corrêa (OAB/MS 9.931), Adilson de Lizio (OAB/DF 11.500), Romeo Elias (OAB/DF 9.350), Moacyr Amâncio de Souza (OAB/DF 17.969) e Fabrícia de Castro Feital (OAB/DF 18.485).

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES DIVERSAS NA GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. CONTAS JULGADAS IRREGULARES, COM APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS OFERECIDOS PELOS RECORRENTES. NEGATIVA DE PROVIMENTO. RETIFICAÇÃO POR INEXATIDÃO MATERIAL.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Carlos Lorenzini e Idenor Villar Tamos Junior, contra o Acórdão nº 1.185/2009-TCU-Plenário, prolatado em processo de tomada de contas especial.

2. Por meio da deliberação combatida, o Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes, entre outros, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/1992, nos valores de R$ 5.000,00 e R$ 2.000,00, respectivamente, em razão de irregularidades diversas constatadas na gestão do 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, com sede na cidade de Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul.

3. No essencial, as alegações trazidas pelos impetrantes se resumem no seguinte:

Senhor Carlos Lorenzini (anexo 2)

a) que as decisões por ele tomadas e questionadas pelo TCU decorreram da necessidade de cumprir com as obrigações de "Comandante de um Regimento de Cavalaria localizado na fronteira do Brasil com o Paraguai", sem que o Exército Brasileiro lhe desse as condições financeiras para que isso pudesse acontecer;

b) que idênticos procedimentos, em maior ou menor escala, foram adotados por outros Comandantes;

c) que tudo foi feito com o único e exclusivo intuito de melhor utilizar os recursos em proveito da unidade militar, de suas viaturas administrativas e operacionais, de seus próprios residenciais nacionais e dos comandados, uma vez que a contrapartida quanto à devolução dos recursos arrecadados não ocorria na frequência prevista nem nos percentuais devidos.

Senhor Idenor Villar Tamos Junior (anexo 3)

a) que, na condição de oficial temporário do Exército, dependia de renovação contratual de 12 meses, concedida única e exclusivamente por conceito formulado por seu Comandante, na época, o Senhor Carlos Lorenzini;

b) que "o Senhor Carlos Lorenzini, mesmo após ter sido devidamente orientado por sua equipe administrativa de que suas ordens resultariam em procedimentos que não obedeciam à legislação vigente, utilizou todos os valores levantados em favor único e exclusivo do 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado".

Senhor Carlos Lorenzini (anexo 2) e Senhor Idenor Villar Tamos Junior (anexo 3)

a) que em face do ocorrido já teriam sido por demais prejudicados nas respectivas carreiras profissionais e na vida pessoal de cada um, o que poderia ser considerado pelo Tribunal para tornar insubsistentes as multas a eles imputadas (R$ 5.000,00 e R$ 2.000,00, respectivamente), mesmo porque o relator **a quo** e o Ministério Público junto ao TCU teriam compreendido haver indicativos de que os recursos arrecadados em questão foram aplicados em prol do 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, fazendo ver não existir comprovação de locupletamento e revelando aceitação dos esclarecimentos prestados pelos recorrentes;

b) que a manutenção das multas em tela, por seus valores e pelas condicionantes que cercam a atual situação financeira dos requerentes, poderia acarretar sério descontrole de suas finanças;

c) que as manifestações constantes do voto do relator **a quo** e que levaram ao acórdão recorrido, aliadas às razões acima, possibilitariam a reconsideração por parte do TCU, relativamente ao julgamento pela irregularidade de suas contas, sob pena de os impetrantes terem a vida profissional prejudicada;

d) que o presente recurso está muito ligado ao sentimento de injustiça que ainda perdura no entender dos requerentes, dada a aplicação de multa, não obstante terem sido beneficiados parcialmente com a deliberação atacada, referindo-se ao fato de o Tribunal não lhes ter imputado débito.

4. Submetida a matéria à apreciação técnica da Secretaria de Recursos, sobreveio a instrução de fls. 9/23 – anexo 2, contendo as seguintes conclusões:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

a) pelo conhecimento dos presentes recursos, para, no mérito, negar-lhes provimento, posto que as alegações antes reproduzidas não se mostram hábeis a afastar as ocorrências que levaram à apenação imposta aos recorrentes;

b) que seja afastada a responsabilidade e condenação de Reinaldo Rosa da Costa, visto que, apesar de ele não ter se insurgido contra o Acórdão nº 1.185/2009-TCU-Plenário – mediante o qual foi considerado revel e condenado ao pagamento da multa no valor de R$ 2.000,00 –, a situação retratada nos autos impõe o reconhecimento da regularidade de suas contas, ainda que com ressalva;

c) que sejam adotadas as demais providências que entende de praxe.

5. O gerente da 1ª DT/Serur divergiu parcialmente da proposta oferecida pela instrução (fls. 24/25 – anexo 2), lembrando que a exclusão da responsabilidade do senhor Reinaldo foi objetada pelo Ministério Público junto ao TCU (fls. 1442/1444 – volume 6), que atribuiu a esse agente a responsabilidade solidária por ter atestado notas fiscais relativas a serviços pagos irregularmente.

6. Pondera ainda o gerente da Serur que a condenação do senhor Reinaldo não se deu em virtude do desempenho da função de encarregado do setor de pessoal, mas especificamente em razão das irregularidades apontadas pelo MP/TCU, no que concerne ao exercício da função de encarregado do setor financeiro substituto, não havendo, portanto, sobre isso, qualquer reparo a ser feito no acórdão fustigado.

7. Daí sua proposta de conhecimento dos recursos, negativa de provimento e ciência aos interessados.

8. O titular da unidade técnica manifestou-se de acordo com o encaminhamento sugerido pelo gerente de divisão, sem prejuízo da adoção de providência no sentido de que seja retificado, por inexatidão material, o item 9.3 do acórdão guerreado, de forma que, onde se lê "**caput**", leia-se: "parágrafo único", já que não houve ali a imputação de débito, mas sim de multa (fls. 26 – anexo 2).

9. O Ministério Público, por seu Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (fls. 27 – anexo 2, anuiu ao parecer final do Secretário de Recursos.

10. Segundo Sua Excelência, não obstante a correção alvitrada por erro material se inserir na competência do relator **a quo**, tal ajuste poderá ser procedido na mesma deliberação que examinar estes recursos, por economia processual e racionalidade administrativa.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, entendo que o Tribunal de Contas de União deve conhecer dos presentes recursos de reconsideração, porquanto satisfeitos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie.

2. O processo em pauta cuida de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Economia e Finanças do Exército, com a finalidade de apurar irregularidades na administração de recursos do hotel de trânsito e em contratos de arrendamento de terras e de locação de salas, ocorridas no 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, com sede na cidade de Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 20/2/1998 a 5/3/1999.

3. Como visto, os senhores Carlos Lorenzini e Idenor Villar Tamos Junior buscam agora a alteração do Acórdão nº 1.185/2009-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes, aplicando-lhes multa nos valores de R$ 5.000,00 e R$ 2.000,00, respectivamente, em razão da responsabilidade a eles atribuída na perpetração de diversas irregularidades na gestão em causa.

4. As questões arguidas pelos recorrentes foram devidamente analisadas pela Secretaria de Recursos (Serur), que rechaçou os argumentos oferecidos, consoante registrado no relatório precedente.

5. De igual modo, o Ministério Público, por seu Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, refutou as razões apresentadas pelos impetrantes, acompanhando a manifestação final da unidade técnica.

6. Por concordar com as avaliações expendidas nos respectivos pareceres, acolho os exames técnicos empreendidos por ambas as instâncias (proposta final da Serur e pronunciamento do MP), pelas razões que passo a expor.

7. De fato, as alegações ora trazidas pelos apelantes não se mostram hábeis a descaracterizar as irregularidades pelas quais respondem neste processo, e que ensejaram a prolação do acórdão fustigado.

8. Conforme se percebe, os arrazoados em que se apegam os responsáveis trazem à baila essencialmente ponderações ligadas às dificuldades operacionais e circunstanciais que teriam induzido os impetrantes às práticas impugnadas pela Corte de Contas, contudo, sem a presença de locupletamento por parte dos peticionários.

9. Ocorre que essas condições peculiares a que se reportam os recorrentes já foram devidamente sopesadas pelo relator **a quo**, dado que constituíram o núcleo de suas alegações na fase anterior do processo.

10. Tanto assim que o Tribunal, na deliberação atacada, não só isentou de débito os recorrentes, como também multou cada um por valor modesto (perto do mínimo legalmente admitido) e autorizou o pagamento em 24 parcelas mensais, frente à gravidade dos atos por eles praticados, nas palavras do relator **a quo**, a saber:

Senhor Carlos Lorenzini

a) "na função de ordenador de despesas, agiu deliberadamente, em afronta ao ordenamento jurídico brasileiro no que se refere à administração de recursos públicos, ao destinar, à margem do SIAFI, os valores arrecadados pelo Regimento a 'Caixas Especiais' em detrimento do erário para a realização de despesas não autorizadas no orçamento da União ou simplesmente carentes de comprovação";

b) "para a consecução de suas metas, fraudou procedimento licitatório, ainda que os contratos de arrendamento de terras e de locação de salas tenham sido anulados posteriormente, usou procedimento inidôneo para a obtenção de receitas – pagamento por serviços não realizados pela mencionada empresa e posterior restituição dos valores ao Regimento –, deixou de contabilizar receitas auferidas e não recolheu à Conta Única do Tesouro os valores correspondentes a diversos ingressos de numerário";

c) "nada justifica a grave ofensa aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, praticada pelo ordenador de despesas, nem mesmo o atendimento aos interesses do Regimento";

d) "estou convicto de que todos os aspectos abordados nos autos devem ser sopesados, em vista das peculiaridades que encerram os fatos narrados neste processo";

e) "por um lado, como já disse anteriormente, os escassos recursos com que contava o 11º RCMec, à época, aliados à ansiedade do ordenador de despesas em impulsionar a sua carreira foram a mola propulsora de seus atos";

f) "por outro lado, a rígida hierarquia militar lhe conferiu, a meu ver, excessiva confiança para que praticasse essas irregularidades, objetivando cumprir a sua missão como Comandante do Regimento, sem que levasse em conta os conselhos oferecidos pelos seus subordinados quanto às consequências de seus atos";

g) "sublinho que não há manifestação dos defendentes nos autos que levante dúvidas acerca da aplicação dos recursos do 'Caixa Especial' em benefício do Regimento e a transparência com que essas operações eram conduzidas pelo ordenador de despesas no âmbito daquela Unidade Militar, ainda que admitido largamente o procedimento irregular urdido pelo Sr. Carlos Lorenzini";

h) "nesse sentir, reputo indispensável a imposição das sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal aos responsáveis..., porém, em vista da ausência de indícios nos autos de locupletamento dos responsáveis arrolados nesta TCE e das informações dos defendentes no sentido de que os recursos arrecadados à margem do SIAFI teriam sido aplicados em prol do Regimento, com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica e do Ministério Público, considero incongruente a imputação de débito proposta".

Senhor Idenor Villar Tamos Junior

- na qualidade de encarregado do setor financeiro substituto, "atestou a execução de serviços, em

virtude de contratação irregular para a prestação de serviços ao 11º Regimento, com emissão de Notas de Empenho e efetivação de pagamentos sem a prestação de serviços, com restituição posterior à Unidade Gestora do valor pago com deságio de 15%, caracterizando-se fraude à Lei de Licitações".

11. Dessa forma, entendo subsistirem as multas contra as quais se insurgem os impetrantes, uma vez demonstrado que os elementos trazidos nos presentes recursos não conseguiram elidir as ocorrências pelas quais eles respondem neste feito.

12. Assim, a deliberação atacada está expressando adequadamente a consequência jurídica prevista em lei para a situação de que se trata, que é o julgamento pela irregularidade das contas respectivas, com a imputação de multa a quem deu causa aos eventos contestados pelo TCU.

13. Por último, sobre a proposta formulada pela Serur, com a aquiescência do Ministério Público, visando à correção do acórdão recorrido por inexatidão material, vejo que, de fato, tal medida se faz imperiosa, porquanto na fundamentação constante do item 9.3 daquele aresto foi registrado o **caput** do art. 19 da Lei nº 8.443/1992, aplicável somente no caso da existência de débito, quando deveria ter sido consignado o parágrafo único do mesmo dispositivo legal, empregado na hipótese aqui tratada, em que houve apenas a imputação de multa.

14. Embora o procedimento normalmente adotado por esta Corte seja a restituição dos autos ao relator **a quo**, com vistas às providências cabíveis, tal qual o senhor representante do MP, penso que, por economia processual e racionalidade administrativa, deva-se fazer isso neste momento.

15. Ante todo o exposto, acompanhando o parecer final da Serur e a manifestação do Ministério Público, voto por que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2242/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-001.549/2000-3 (com 7 volumes e 3 anexos).
2. Grupo I, Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração.
3. Recorrentes: Carlos Lorenzini e Idenor Villar Tamos Junior.
4. Órgão: 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado – Ponta Porã/MS (Comando do Exército).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Francisco de Souza Lopes (OAB/DF 19.304), Miyeko Chayamite (OAB/DF 24.326), Maurício Dorneles Cândia Junior (OAB/MS 9.930), Marcelo Luiz Ferreira Corrêa (OAB/MS 9.931), Adilson de Lizio (OAB/DF 11.500), Romeo Elias (OAB/DF 9.350), Moacyr Amâncio de Souza (OAB/DF 17.969) e Fabrícia de Castro Feital (OAB/DF 18.485).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Carlos Lorenzini e Idenor Villar Tamos Junior, contra o Acórdão nº 1.185/2009-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes, entre outros, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/1992, nos valores de R$ 5.000,00 e R$ 2.000,00, respectivamente, em razão de irregularidades diversas constatadas na gestão do 11º Regimento de Cavalaria Mecanizado, com sede na cidade de Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

das razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes recursos de reconsideração, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido;

9.2. retificar, por inexatidão material, mediante apostilamento, o item 9.3 do Acórdão nº 1.185/2009-TCU-Plenário, de forma que, onde se lê "**caput**", leia-se: "parágrafo único", com base na Súmula TCU nº 145 e no art. 463, inciso I, do Código de Processo Civil;

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos recorrentes e ao Comando do Exército.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2242-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPOI–CLASSEI–Plenário
TC000.779/2002-5.
Natureza:Recurso de Revisão
Entidade:Estado de Minas Gerais.
Recorrente:Estado de Minas Gerais.
Advogado:Marco Antônio Rebelo Romanelli, Advogado-Geral do Estado de MG e outros.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO ENTRE A UNIÃO E O ESTADO DE MINAS GERAIS. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. DÉBITO. ARGUMENTOS SUFICIENTES PARA MODIFICAR PARCIALMENTE O JULGADO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. ELISÃO DE PARTE DO DÉBITO.

RELATÓRIO

Em exame recurso de revisão interposto pelo Estado de Minas Gerais, representado pelo Advogado-Geral do Estado, Dr. Marco Antônio Rebelo Romanelli, e outros, contrapondo-se ao Acórdão nº 1.356/2008 – TCU – Plenário, parcialmente modificado pelo Acórdão nº 2.072/2009, por meio do qual o Estado de Minas Gerais foi condenado em débito em razão da não aprovação da prestação de contas relativa ao Convênio 194/95.

2. O Convênio 194/95, no valor total de R$ 1.647.564,60, celebrado entre a União, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde – FNS, e o Governo do Estado de Minas Gerais, destinou-se a dar apoio financeiro ao projeto de implantação dos consórcios intermunicipais de saúde, visando fortalecer a capacidade técnico-operacional e o desenvolvimento do Sistema Único de Saúde/SUS no Estado de Minas Gerais.

3. Para melhor compreensão da matéria, reproduzo excerto do Voto do Auditor Augusto Sherman Cavalcanti ao apreciar as alegações de defesa apresentadas, que traduz as circunstâncias que levaram à imputação do débito ao ente federativo pelo Acórdão nº 1.356/2008 – TCU – Plenário:

"3. No caso, conforme previsto no termo convenial, parte dos recursos recebidos foram repassados pelo Estado aos municípios mediante subconvênios firmados com aquela unidade federativa. No entanto, alguns deles, listados no citado Acórdão, ***não prestaram contas e, em conseqüência, como não foram adotadas as providências necessárias, de forma tempestiva, para cobrá-la ou a respectiva devolução dos recursos, a prestação de contas apresentada pela Secretaria de Estado da Saúde foi parcial****. Desta forma, o órgão repassador dos recursos, o FNS, instaurou esta tomada de contas especial. Registre-se que a responsabilização, na origem, foi imputada ao Secretário de Estado da Saúde, que assinou o Convênio junto com o Governador.*

4. Por meio do referido decisum, ***a responsabilidade pela devolução dos recursos foi direcionada para o Estado****, uma vez que a ele cabia, segundo os termos conveniados, a execução, direta ou indireta, do objeto, a prestação de contas dos recursos recebidos ou a sua restituição aos cofres do FNS, em caso de não-execução, de ausência de prestação de contas ou de aplicação dos recursos com desvio de finalidade.* ***A relação convenial resultante do Convênio 194/95 não envolveu os municípios, de forma que a pretensão dos responsáveis de incluí-los na lide, em substituição ao Estado, não tem qualquer respaldo legal****.*

*5. Em sua defesa, o representante do ente estatal argumenta, de forma reiterada, que não cabe tal cobrança dos valores remanescentes por parte desta Corte tendo em vista que não restou efetivamente caracterizado qualquer dano ao erário. Tal afirmativa está equivocada. Nos termos descritos no parágrafo anterior****, a ausência de prestação de contas já enseja a cobrança dos respectivos montantes do convenente****. Este foi o caso.*

6. A ***adoção de providências posteriores de cobrança****, como informado naquela peça****, servirá para que o Estado seja ressarcido dos respectivos valores****, tendo em vista que foram instauradas, no âmbito estadual, tomadas de contas especiais contra os municípios inadimplentes. Aliás, mediante item 9.2 do referido acórdão, o Estado de Minas Gerais foi alertado acerca desta possibilidade.*

(...)

11. Quanto ***aos ex-Secretários de Estado da Saúde****, ouvidos acerca da não-adoção, no período em que ocuparam o cargo de Secretário de Saúde do Estado de Minas Gerais, de medidas no sentido de cobrar dos respectivos municípios as prestações de contas ou a restituição dos recursos federais que não foram devidamente aplicados, considero que as suas justificativas podem ser parcialmente acatadas. De fato, eles não demonstraram que adotaram providências para cobrar tempestivamente os municípios inadimplentes, conforme alegado pelo Ministério Público junto ao Tribunal. Todavia, as justificativas apresentadas para tal omissão, quais sejam, complexidade e amplitude da estrutura administrativa de uma Secretaria de Saúde estadual e das atribuições de seu gestor principal são pertinentes. Constituem outros atenuantes para a falha procedida o fato de não ter havido má-fé por parte dos dirigentes, caracterizada principalmente pelo fato de inscrição dos municípios junto ao Siaf-M, conforme alegado. Assim,* ***não cabe aplicação de multa, devendo as suas contas serem julgares regulares, com ressalva****."* (grifei)

4. Conforme salienta a Serur na instrução de fls. 159/167, o Pleno desta casa, mediante o Acórdão 2.072/2009, deu provimento parcial a recurso de reconsideração interposto pelo Estado de Minas Gerais elidindo a parte do débito imputado e alterando o item 9.2 do Acórdão 1.356/2008 – TCU – Plenário para consolidar o valor do débito em **R$ 326.614,93**, mantendo no restante o inteiro teor da decisão recorrida.

5. Irresignado, o Estado de Minas Gerais interpõe desta feita Recurso de Revisão, pretendendo a reforma do Acórdão originário pelos fatos e fundamentos sintetizados e analisados na instrução de mérito, vazada pelo analista da Serur nos seguintes termos:

"***II – DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE***

5. O exame preliminar de admissibilidade efetuado por esta Secretaria (fls. 152 a 155 - Anexo 5), ratificado pelo Exmo. Ministro Relator Valmir Campelo (fl. 157 - Anexo 5), ***entendeu pelo conhecimento***

do recurso de revisão interposto, posicionamento ao qual se perfilha, pois a peça recursal detém os requisitos intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie, nos termos dos arts. 32, III e 35, III, da Lei 8.443/92.

III - DA ANÁLISE DE MÉRITO

III.1 – Da instauração de TCE em aberto ou com a prestação de contas aprovada.

III.1.1 - Razões recursais.

6. Argumenta que, conforme Informação AJ 821/2009, fls. 16 a 23 - Anexo 5, foram instaurados procedimentos administrativos para a apuração da regularidade das contas relativas aos sub-convênios celebrados pelo Estado de Minas Gerais com 11 municípios, em razão do Convênio 194/95, firmado com o FNS.

*7. Aduz ser clara a relevância para a espécie em relação aos sub-convênios **058/96**, **061/96**, **124/96** e **125/96**, sobre os quais a Assessoria Jurídica da Secretaria de Saúde concluiu que há ausência de dano ao erário, em virtude da realização do objeto pactuado e da prestação de contas do sub-convênio, respectivamente, nos Relatórios 23/08, 34/09, 20/09 e 21/09, acostados às fls. 54 a 62, 46 a 52, 35 a 44 e 25 a 33 – Anexo 5.*

8. Informa que estes sub-convênios teriam sido realizados, cada qual, com os seguintes Municípios: Dores de Guanhães, Pedra do Indaiá e Gouveia (124/96 e 125/96), pelo valor original de R$ 19.700,00, R$ 40.000,00, R$ 40.000,00 e R$ 40.000,00, totalizando R$ 134.700,00.

9. Obtempera que a manutenção do débito em relação a estes sub-convênios, nos quais o Estado de Minas Gerais identificou ausência de prejuízo, afigurar-se-ia desproporcional, ofensivo à reserva legal e implicaria enriquecimento sem causa da União.

*10. Por fim, requer que o TCU reconheça a juridicidade do comportamento do Estado de Minas Gerais, que não mais se encontra omisso em relação ao dever de prestar contas do Convênio 194/95, excluindo-se, por conseguinte, a condenação de devolução à União do total do montante imputado, no valor de **R$ 326.614,92**, conforme alteração do Acórdão 2.072/2009 – TCU - Plenário. Na hipótese de não ser deferida a exclusão total do débito, depreca que se abata o montante de R$ 139.700,00 relativo aos sub-convênios 058/96, 061/96, 124/96 e 125/96.*

III.1.2 - Análise.

*11. Reprise-se que o Estado de Minas Gerais foi **condenado a restituir os recursos por não ter cumprido com as obrigações que lhe eram afeitas no Convenio 194/95**, o qual previa de forma expressa o compromisso deste para com o Ministério da Saúde, por meio do FNS, de prestar contas dos recursos recebidos, ou **restituí-los** caso: a) **não fosse executado o objeto da avença**, b) **não fosse apresentada, no prazo regulamentar**, a **prestação de contas** e/ou c) os recursos fossem utilizados em finalidade diversa da estabelecida, conforme estatuído na Cláusula Segunda, inciso II, itens 2.3 e 2.10, do Convênio 194/95, às fls. 10 e 11 do v. p, in litteris:*

*'2.3 – **prestar contas dos recursos alocados pela União**, conforme os Parágrafos Primeiro e Segundo, nos termos da legislação vigente e na forma estabelecida pelo Ministério/Fundo;*

*2.10 – **restituir o valor transferido**, acrescidos de juros legais e correção monetária, segundo índice – oficial, a partir da data de seu recebimento, nos seguintes casos:*

2.10.1 – quando não for executado, o objeto da avença, ressalvadas as hipóteses de caso fortuito ou força maior, devidamente comprovado;

*2.10.2 – quando não for apresentada, **no prazo regulamentar**, **a prestação de contas**, salvo quando decorrente de caso fortuito ou força maior, devidamente comprovado; e*

2.10.3 – quando os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida.'(grifou-se)

*12. Verifica-se que o convênio explicita de forma translúcida a **obrigação assumida pelo Estado de Minas Gerais**, por meio da SES/MG, de prestar contas ao FNS, **dentro do prazo regulamentar**, o qual, após o Quarto Termo Aditivo, fl. 52 do v. p., se encerrou em **30/12/1998.***

13. Observa-se, por sua vez, que a prestação de contas do referido Convênio deveria ter ocorrido após a aplicação de sua última parcela, conforme se depreende da leitura do parágrafo primeiro do inciso II da Cláusula 2ª do Convênio 194/95, fl. 11 do v. p.

14. Não resta dúvida de que a prestação de contas ora apresentada se mostra ***extemporânea****, convém, no entanto, ponderar o novel entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas, explicitado por meio do Acórdão 1.792/2009 – TCU – Plenário, no qual ficou* ***assentado que a apresentação serôdia não tem o condão de sanear a omissão perpetrada no ajuste****.*

15. Insta ressaltar, portanto, que o entendimento vigente neste Egrégio Tribunal se acomoda no sentido de que ***há inadimplemento, e não simples mora findo o prazo fixado para o cumprimento da obrigação ajustada de prestação de contas****, pelas razões e fundamentos, dentre outros, aplicáveis ao presente caso, explicitados no Voto condutor da lavra do Exmo. Ministro Revisor Walton Alencar Rodrigues quando da prolação do Acórdão 1.792/2009 – TCU – Plenário, in verbis:*

'Nos termos da legislação em vigor, ***a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer dentro dos prazos fixados****, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.*

A ***omissão consuma-se a partir do momento em que se esgota o prazo expressamente estabelecido no instrumento do convênio****, para a prestação de contas, e o gestor permaneceu inerte. A* ***apresentação tardia da prestação de contas elide, portanto, o débito, mas remanesce a irregularidade decorrente da inadimplência do gestor*** *em submetê-la à entidade repassadora nos prazos devidos.*

(...)

Todos os citados diplomas enfatizam a ***importância conferida à obrigação de prestar contas, a tempo e modo****, deixando claro que o momento de cumprir a obrigação constitucional de prestar contas* ***não se insere no âmbito da discricionariedade do administrador municipal****. Ao contrário, ele está vinculado à norma legal ou convencional que* ***estabelece prazo certo e determinado para o adimplemento da obrigação****.*

(...)

O parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992 prevê o julgamento pela irregularidade das contas quando não houver débito, desde que reste comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas 'a', 'b' ou 'c' do inciso III do art. 16.

Ao contrário do afirmado no item 31 do Voto, no caso de apresentação intempestiva da documentação, a título de prestação de contas, a ocorrência prevista na alínea 'a' - ***omissão no dever de prestar contas - subsiste, uma vez que não pode ser suprida pela apresentação das contas fora do prazo fixado****.*

O parágrafo único do art. 19 traz expressamente a hipótese de julgamento pela irregularidade das contas por omissão, mas sem débito. A única possibilidade de verificar a ocorrência dessa ***hipótese legal se dará quando o gestor omisso comprovar, intempestivamente, a regularidade dos gastos****.*

A tese de que a posterior comprovação de regularidade de gastos tem o condão de afastar a omissão torna inútil ou inaplicável a hipótese contida na lei. E é ***evidente que uma disposição legal não deve ser interpretada de forma que torne impossível sua aplicação****.*

(...)

Sobre os efeitos jurídicos da apresentação intempestiva da prestação de contas, entendo oportuna a transcrição de excerto de parecer do Ministério Público, da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, exarado no TC-019.761/2005-0, nos seguintes termos:

'Com efeito, ao ver deste representante do Ministério Público, salvo no caso de motivos devidamente justificados, a apresentação da prestação de contas a destempo, embora possa, ***eventualmente, descaracterizar o débito, não tem o condão de mitigar a culpabilidade do gestor público, de quem se pode e se deve exigir conduta diversa, à luz do ordenamento jurídico vigente****.*

(...)

É preciso ***mudar profundamente a cultura de descaso com a prestação de contas****, infelizmente reinante entre os gestores públicos, subproduto de uma cultura de impunidade deveras arraigada em nossa Administração Pública. De fato, o* ***Brasil é leniente com a desídia, com a negligência, com a incompetência para bem gerir os recursos públicos****, quando o de que precisamos é justamente de rigor.*

A sociedade brasileira reclama, com toda razão, da absoluta falta, como regra geral, de qualidade da gestão pública.

***É preciso inverter a postura do gestor público, especialmente dos que gerem recursos de convênios federais**. É preciso que a partir da assinatura do convênio, seu signatário, daquele instante mesmo em diante, tenha presente, o tempo todo, **a preocupação não só de bem gerir, mas também de bem demonstrar a boa gestão dos recursos que lhe estão sendo confiados**, exigindo a pertinente documentação, guardando-a corretamente e apresentando-a tempestivamente.*

*Isso não é formalismo! Isso é **respeito com a sociedade** que suporta pesadíssima carga tributária e, mais que respeito, é postura indutora de qualidade. Se o gestor está desde o início preocupado em agir correto e assim o demonstrar, com muito maior probabilidade sua gestão será boa e correta.*

*O TCU deu importantíssimo passo nesse sentido com a evolução de sua jurisprudência. Cumpre, em linha de coerência com essa profunda compreensão dos deveres do administrador público e de sua relação com a sociedade, **sancionar adequadamente, nos termos de sua lei orgânica, as condutas desidiosas, negligentes e desrespeitosas com a coisa pública**.'' (ênfases acrescidas)*

16. Não obstante, no citado decisum ficou igualmente assentado que a apresentação de contas serôdia poderia elidir o débito até então imputado, sem prejuízo da multa que, em cada caso, tivesse sido aplicada. Cabível, portanto, caso se comprove a boa e regular prestação de contas, a elisão dos valores referentes às prestações satisfatoriamente apresentadas.

17. Ademais, o § 3º do art. 209 do Regimento Interno desta Corte vige nos seguintes termos:

'§ 3ºCitado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, a apresentação de prestação de contas posterior não elidirá a irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação apresentada esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos'.

18. Vencida a celeuma acerca da eventual impossibilidade do recorrente de ter prestado contas tempestivamente, cabe discutir se a prestação de contas extemporânea elide ou não, in casu, o débito imputado ao recorrente.

*19. Portanto, voltando ao caso em exame e de acordo com o entendimento esposado acima, **proceder-se-á à análise da documentação apresentada pelo recorrente**, de forma intempestiva, com o objetivo de um eventual afastamento do débito.*

20. Nesse diapasão, ao se analisar a documentação trazida pelo recorrente, é oportuno citar, novamente, os preciosos ensinamentos do eminente Ministro desta Casa, Ubiratan Aguiar, em sua obra 'Convênios e Tomadas de Contas Especiais'. Em epítome categórico, o douto julgador nos oferece didático roteiro a ser seguido na análise das contas do gestor, in verbis:

'Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica' (In Convênios e Tomadas de Contas Especiais: manual prático, 2ª ed. rev. e ampl., Ubiratan Aguiar et. al. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.43).

*21. Em relação aos documentos entregues pelo recorrente em sede recursal, avulta a conclusão apresentada pela Assessoria Jurídica da SES/MG ao analisar o **objeto** dos sub-convênios **125/1996 e 124/1996** (Relatório 21/09 e 20/09) ao anotar, em textos similares, a seguinte afirmação: 'como conclusão desta vistoria in loco, **não há como afirmar que o objeto tenha sido cumprido, conforme o termo de convênio**, pois além do lapso temporal entre a assinatura do convênio e a vistoria in loco, não foi apresentada, pela prefeitura, uma lista com o nº de patrimônio dos bens adquiridos à época do convênio', às fls. 31 e 42 – Anexo 5. Para divergir em seguida, declarando no parágrafo subsequente que 'não obstante, **mesmo diante das irregularidades, percebe-se nexo existente** entre as notas de empenho, notas fiscais, cheques e extrato bancário, demonstrando que (...) foram comprados com os recursos do convênio, de acordo com o plano de trabalho', fls. 31 e 42 – Anexo 5 (ênfases acrescidas).*

22. Destarte, de difícil entendimento o encadeamento apresentado pelos citados Relatórios, bem como as conclusões finais destes, pois após a apresentação de diversas irregularidades graves, sem a comprovação da existência dos materiais supostamente adquiridos, das quais sobressai a constatação, inclusive, da existência de ação judicial proposta pelo gestor sucessor que 'na impossibilidade' de apresentar as contas referentes aos recursos recebidos e geridos por seu antecessor 'em conformidade com a lei, adotou as providências cabíveis (Súmula nº 230, TCU), no sentido de resguardar o patrimônio público, através de ação judicial (...) devido à omissão no dever de prestar contas', fls. 29 e 40 – Anexo 5, terminando por perceber nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e os documentos apresentados.

23. Logo, ***não se pode aceitar como boa e regular as prestações de contas apresentadas nos Relatórios 21/09 e 20/09****, referentes aos sub-convênios* ***125/1996 e 124/1996****, ambos firmados entre o Estado de Minas Gerais e o Município de Gouveia/MG, haja vista as inconsistências desenvolvidas ao longo destes relatórios, dentre as quais sobrassem as conclusões da Assessoria Jurídica da SES/MG, em ambos.*

25. Conclui-se, dissentindo do arremate da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, que não há mera irregularidade formal em relação aos sub-convênios ***124*** *e* ***125/1996****, diversamente verifica-se a* ***total ausência de nexo causal*** *entre as, supostas, despesas efetuadas à custa da União e os documentos e as explicações apresentadas pela administração municipal, sendo o único julgamento admissível, em ambos os casos, o que macula as referidas prestações de contas de irregularidades flagrantes e da ausência de comprovação da totalidade dos recursos liberados à conta dos sub-convênios.*

26. Portanto, em relação aos sub-convênios ***124*** *e* ***125/1996****, os* ***relatórios e documentos apresentados não se mostram suficientes para comprovar a boa e regular prestação de contas dos recursos repassados e geridos****, às fls. 35 a 44 e 25 a 33 – Anexo 5 e 1 a 19, 969 a 1436 e 573 a 968 – Anexo 6, devendo ser mantida, para ambos, a irregularidade prevista no subitem 2.10.1 do Convênio 194/1995, que* ***enseja a restituição dos valores transferidos quando não for executado o objeto da avença****.*

27. Por outro lado, no que tange aos sub-convênios ***058/96*** *e* ***061/96****, os documentos e relatórios (23/08 e 34/09) apresentados às fls. 54 a 62 e 46 a 52 – Anexo 5 e 20 a 215 e 216 a 572 – Anexo 6, firmados, respectivamente, entre o Estado de Minas Gerais e os Municípios de Dores de Guanhães e Pedra do Indaiá, orçados, cada qual, em R$ 19.700,00 e R$ 40.000,00, podem ser considerados hábeis para a elisão do débito outrora imputado ao recorrente, relevando-se as irregularidades apontadas, dado que estas podem ser consideradas de menor gravidade e ante ao princípio do formalismo moderado sopesariam apenas como ressalvas às contas dos gestores municipais.*

28. No que concerne aos sub-convênios ***68/96****,* ***75/96****,* ***90/96*** *e* ***93/96****, para os quais foi apurado dano ao erário pela Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, fls. 18 a 20 Anexo 5, e sobre os quais a Assessoria Jurídica da SES/MG se posicionou enfatizando que '****a condenação porventura devida, deve equivaler a R$ 186.914,93****', fl. 22 Anexo 5, por corroborar o entendimento de que a obrigação assumida pelo Estado de Minas Gerais previa a restituição dos valores transferidos, acrescidos de juros legais e correção monetária, a partir da data de seu recebimento,* ***quando não fosse executado o objeto da avença****, subitem 2.10.1 do Convênio 194/95, não fazendo qualquer ressalva a apuração da irregularidade causada por terceiro sub-conveniado, relatórios respectivos às fls. 112 a 121, 64 a 73, 75 a 86 e 88 a 110 – Anexo 5.*

29. Ressalte-se que se passaram mais de ***10 (anos)*** *do termo ad quem de prestação de contas para que o Convenente pudesse* ***finalizar a devida apuração das transferências*** *repassadas, o que se mostra inviável a relativização dos termos do Convênio ante a incúria e demora deste em cumprir com suas obrigações, sob pena de* ***tornar inócua toda e qualquer determinação pactuada****, principalmente, no tocante ao controle dos repasses públicos federais pelos diversos convenentes agraciados com as verbas públicas federais.*

*31. Ademais, em relação aos sub-convênios **69/96** e **115/96**, a defesa do recorrente **não apresentou quaisquer documentos novos ou argumentos para contrapor a decisão em sede de recurso de reconsideração**, prolatada por meio do Acórdão 2.072/2009 – TCU – Plenário, o qual manteve a condenação em relação aos referidos ajustes, fls. 483 a 487 – vol. 1 – v. p.*

*30. Destarte, diante dos novos documentos apresentados pelo Convenente, podem ser considerados como prestadas as contas, de forma **boa e regular**, apesar de **extemporânea**, data máxima vênia, dos repasses referentes aos **Sub-convênios 58/96** e **61/96**, celebrados entre o Estado de Minas Gerais e os Municípios de **Dores de Guanhães e Pedra do Indaiá**, respectivamente, cujos repasses totalizaram, cada qual, **R$ 19.700,00** e **R$ 40.000,00**, apesar da falta de apresentação das contas perante o FNS, conforme parágrafo 27 retro.*

*31. Em relação ao restante do débito imputado ao responsável, verifica-se que as alegações apresentadas no recurso de revisão são **insuficientes** para **afastar o descumprimento contratual do Convênio 194/95, o que enseja a restituição dos valores transferidos**, conforme previsão do subitem 2.10, ressalte-se que o débito imputado foi reduzido a R$ 326.614,95 pelo Acórdão 2.072 – TCU – Plenário.*

*32. Ante o exposto, propõe-se que esta Casa conheça e dê provimento parcial ao recurso interposto, elidindo a parte do débito imputado referente aos **Sub-convênios 58/96** e **61/96, alterando,** por conseguinte, o **item 9.2 do Acórdão 1.356/2008**, modificado parcialmente pelo **Acórdão 2.072/2009**, ambos do Plenário do TCU, que passará a perfazer o débito consolidado de **R$ 266.914,93 (duzentos e sessenta e seis mil, novecentos e catorze reais e noventa e três centavos)**, mantendo no restante o inteiro teor da decisão recorrida.*

IV - DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

*33. Isto posto, tendo em vista as alegações e os documentos carreados pelo **Estado de Minas Gerais**, bem como a detida análise dos documentos que já constavam no processo, submetemos os autos à consideração superior, propondo a esta Colenda Corte de Contas:*

*I - **conhecer** do recurso de revisão interposto pelo recorrente contra o **Acórdão 1.356/2008**, modificado parcialmente pelo **Acórdão 2.072/2009**, ambos do Plenário do TCU, com fulcro nos arts. 32, III e 35, III, da Lei 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe **provimento parcial**, **elidindo parcialmente o débito imputado**, cujo **item 9.2** passará a viger com o seguinte teor:*

*9.2. com fulcro na IN 57/2004-TCU, condenar o Estado de Minas Gerais, na pessoa de seu representante legal, para que, no prazo de quinze dias, a contar de 31/1/2011, em virtude do art. 8º da LRF, efetue, e comprove junto a este Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, de **R$ 266.914,93 (duzentos e sessenta e seis mil, novecentos e catorze reais e noventa e três centavos)**, com os encargos legais a partir de 29/2/1995 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;*

II- dar conhecimento às entidades/órgãos interessados e ao recorrente da deliberação que vier a ser proferida."

6. Em pareceres uniformes, às fls. 168, o escalão dirigente da Serur manifestou concordância com a análise realizada pelo analista.

7. O Ministério Público junto ao TCU, nestes autos representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifesta-se de acordo com a proposta de mérito oferecida pela Secretaria de Recursos.

É o Relatório.

VOTO

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU, sou de opinião que o recurso de revisão que ora se examina, interposto em face do Acórdão nº 1.356/2008 – TCU – Plenário, parcialmente modificado pelo Acórdão nº 2.072/2009, deve ser conhecido pelo Tribunal.

2. Relembro que estas contas especiais foram instauradas em razão da falta de comprovação pelo Estado de Minas Gerais da correta aplicação de parcela dos recursos oriundos do Convênio 194/95, celebrado entre esse ente da Federação e o Fundo Nacional de Saúde, cujo objetivo era prover apoio financeiro à implantação de consórcios intermunicipais de saúde.

3. O Tribunal, por intermédio do Acórdão nº 1356/2008 - Plenário, julgou irregulares as contas do Estado de Minas Gerais e o condenou em débito pelo valor de R$ 336.614,93, referente aos recursos transferidos pela União e repassados pelo Estado de Minas Gerais, mediante subconvênios, às prefeituras municipais de Água Boa (115/96 e 90/96), Dores de Guanhães (58/96), Gouveia (124/96 e 125/96), Lagoa da Prata (93/96), Nacip Raydan (75/96), Pedra do Indaiá (61/96), Santa Maria do Suaçui (132/96) e São Pedro do Suaçui (68/96 e 69/96).

4. A condenação em débito foi motivada, de um lado, pela não comprovação da aplicação dos recursos por parte dos municípios relacionados, e, de outro, pela não adoção de providências tempestivas pelo Estado de Minas Gerais no sentido de cobrá-las ou de efetuar a devolução à União dos recursos repassados às prefeituras.

5. Posteriormente, em sede de recurso de reconsideração, o Plenário proferiu o Acórdão 2.072/2009, dando provimento parcial à peça interposta pelo Estado de Minas Gerais – elidindo a parte do débito referente ao Sub-convênio 132/96 – e alterando o item 9.2 do Acórdão 1.356/2008 – TCU – Plenário para consolidar o valor do débito em **R$ 326.614,93**.

6. Nas duas oportunidades em que se manifestou sobre a matéria, o Plenário assentou o entendimento de que a responsabilidade pela devolução dos recursos é do Estado de Minas Gerais, visto que a ele competia, nos termos do convênio celebrado, a execução direta ou indireta do objeto pactuado, mesmo porque, consoante anotou o Relator *a quo*, a relação convenial resultante do Convênio 194/95 não envolveu os municípios.

7. Em relação aos novos elementos ora apresentados pelo Estado de Minas Gerais, acolho na íntegra os pareceres uniformes emitidos pela Serur e pelo Ministério Público junto ao TCU, cujo teor incorporo desde já às minhas razões de decidir.

8. Na prática, a peça recursal sob exame repisa argumentos já analisados pelo TCU nas fases anteriores do processo, razão pela qual julgo desnecessário revisitá-los. A documentação apresentada presta-se, na forma apontada pela unidade técnica, à elisão de parte do débito apurado, referente aos subconvênios 58/96 e 61/96, celebrados entre o Estado de Minas Gerais e os Municípios de Dores de Guanhães e Pedra do Indaiá, nos valores, respectivamente, de R$ 19.700,00 e R$ 40.000,00.

9. Assim sendo, em consonância com os pareceres emitidos nos autos, cabe conceder provimento parcial ao recurso de revisão, reduzindo-se o valor do débito apurado de R$ 326.614,93 para R$ 266.914,93.

Ante o exposto, Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

VALMIRCAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2243/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.779/2002-5.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão.
3. Recorrente: Estado de Minas Gerais.
4. Entidade: Estado de Minas Gerais.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Recursos - Serur.

8. Advogado constituído nos autos: Marco Antônio Rebelo Romanelli – Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio do qual se insurge contra o Acórdão n.° 1.356/2008 - TCU – Plenário, parcialmente modificado pelo Acórdão nº 2.072/2009 – TCU – Plenário, que condenou esse ente em débito, em razão da não-aprovação parcial da prestação de contas relativa ao Convênio 194/95, celebrado entre a União, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde - FNS e o Governo do Estado de Minas Gerais;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.conhecer, com fundamento no artigo 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 288, inciso III, do RI/TCU, do recurso de revisão interposto pelo Estado de Minas Gerais, em face do Acórdão nº 1.356/2008 – TCU – Plenário, modificado pelo Acórdão nº 2.072/2009 – TCU – Plenário, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de forma a alterar o valor constante do item 9.2 do acórdão recorrido, que passa a ser de R$ 266.914,53 (Duzentos e sessenta e seis mil, novecentos e quatorze reais e cinquenta e três centavos);

9.2.dar ciência deste acórdão ao recorrente.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2243-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC – 006.395/2002-4 [Apensos: TC 002.402/2001-4, TC 020.401/2006-6]
Natureza: Recurso de revisão
Órgão: Tribunal Regional Eleitoral/SE - JE
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU

Responsáveis: Abraão Alves de Souza (CPF nº 086.141.215-04); Clara Leite de Rezende (CPF nº 005.972.525-72); Denilson Avila e Silva (CPF nº 405.108.915-00); Fernando Ribeiro Franco (CPF nº 002.581.725-68); Josefa Paixao de Santana (CPF nº 021.615.325-53); Lourival Alves da Costa Filho (CPF nº 290.776.137-49); Luiza Helena Santos Ferreira (CPF nº 387.323.864-00); Manuel Pascoal

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Nabuco D´avila (CPF nº 003.710.415-20); Maria Alejandra Perez de Machado (CPF nº 409.661.865-91); Rosa Angelica Almeida Ribera (CPF nº 127.605.795-49); Sergio Luiz Perini (CPF nº 225.820.530-15); Silvania Martins de Santana (CPF nº 420.622.845-00); Walkeline Fraga Dias (CPF nº 532.076.375-15); Wanderley Goncalves (CPF nº 063.468.121-49); Wiliams de Lucena Alves (CPF nº 244.827.304-91)

Advogado constituído nos autos: Não há

Sumário: RECURSO DE REVISÃO. CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVA E REGULARES. CONHECIMENTO. REABERTURA DAS CONTAS. INCLUSÃO DE RESPONSÁVEL. LIBERAÇÃO DE GARANTIA CONTRATUAL SEM SOLUÇÃO DE PENDÊNCIA. PROVIMENTO PARCIAL. CONTAS IRREGULARES COM MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (anexo 1), contra o Acórdão 590/2005-TCU- Primeira Câmara, Tomada de Contas Simplificada do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe – exercício 2001, por meio do qual foram julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila, dando-lhe quitação, e regulares as contas dos demais responsáveis então arrolados, dando-lhes quitação plena.

2. O Ministério Público agiu motivado pela constatação de irregularidades na gestão do Contrato nº 8/1997, firmado entre o TRE/SE e a Construtora Augusto Velloso S/A, tendo por objeto a construção do edifício sede do TRE/SE (TC-020.401/2006-6 – representação feita pela Procuradoria da União no Estado de Sergipe).

3. Nos autos da mencionada representação foram propostas audiências dos responsáveis identificados: Sr. Manoel Pascoal Nabuco D'Ávila (CPF nº 003.710.415-20) e Sr. Lourival Alves da Costa Filho (CPF nº 290.776.137-49), respectivamente, presidente e diretor-geral do TRE/SE à época.

4. Quando da análise de reabertura das contas por meio de recurso de revisão, o MP/TCU indicou também como responsáveis pelos atos inquinados os Srs. Sérgio Luiz Perini (CPF nº 225.820.530-15), Abraão Alves de Souza (CPF nº 086.141.215-04) e Maria Alejandra Pérez Machado (CPF nº 409.661.865-91), respectivamente, presidente e membros da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 8/1997.

5. Mediante despacho de fl. 113 - anexo 1, determinei o encaminhamento do recurso à Secretaria de Recursos, para pronunciamento sobre sua admissibilidade e, se fosse o caso, de mérito.

6. O exame preliminar de admissibilidade realizado pela Serur (fls. 114/115 – anexo 1) resultou em proposta no sentido de que o presente recurso fosse conhecido como recurso de revisão.

7. Citando a questão de ordem apresentada pela Presidência e aprovada pelo Plenário, que disciplinou o encaminhamento dos recursos de revisão interpostos pelo Ministério Público junto ao TCU (Anexo III da Ata nº 25, de 24 de junho de 2009), a Serur, em pareceres uniformes, propôs o envio dos autos à Secex-SE (fls. 118/118-A – anexo 1).

8. Devidamente notificados, todos apresentaram suas contrarrazões recursais ou razões de justificativa, analisadas na instrução de fls. 221/233 – anexo 1: volume 1, da qual transcrevo parte, a fim de compor este relatório:

"**2. ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS**

2.1. <u>Responsável: Sr. MANUEL PASCOAL NABUCO D'ÁVILA, ex-Presidente do TRE/SE</u>

a) Ponto de notificação: Ausência de aplicação de penalidades por inexecução contratual

Justificativa (fls. 144/145):

'Exerci a Presidência do TRE/SE no período de fevereiro de 2001 a fevereiro de 2003. Naquele período já haviam decorridos 2 (dois) anos da inauguração do prédio que abriga a sede do Tribunal. Ressalto que todo o Tribunal encontrava-se instalado nas novas dependências, funcionando sem nenhuma restrição. A edificação era considerada de excelente qualidade, funcional e sem qualquer problema. Recordo-me, após 8 (oito) anos, que surgiu o problema de goteiras no início das chuvas de

inverno. A empresa Augusto Velloso S/A, responsável pela construção, foi acionada pela Administração e desenvolveu prontamente ações com o objetivo de resolver o problema. No inverno de 2002, voltou a ser registrada a repetição das goteiras. A partir daí passou-se a não mais aceitar soluções oferecidas pela Empresa e buscou-se uma definição categórica, com diagnóstico do problema e o indicativo de soluções para exigir-se da Empresa a responsabilidade pela execução. Contratou-se uma Perícia Técnica. Para assegurar o interesse e o direito do Tribunal, promoveu-se ação judicial contra a Augusto Velloso S/A, com o objetivo de evitar qualquer prejuízo para a União e questionamentos jurídicos por parte da Empresa. Assim foi feito. Na gestão seguinte à minha tomei conhecimento de que o tribunal decidiu executar a obra, sanando definitivamente o problema, ficando o ressarcimento da despesa pela Construtora para após a decisão judicial". Quanto ao ponto específico, *"nunca me foi sugerido a aplicação de penas, após dois anos de execução da obra. O único problema pendente era o das goteiras no telhado e a Empresa não se furtava a corrigi-lo'*.

Análise:

Os documentos constantes dos autos contrariam o que afirma o responsável. Havia restrições e problemas na edificação, constatados desde **1º/3/1999**, quando foi emitido o Termo de Recebimento Provisório (fl. 345 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), dos quais a refrigeração deficiente no auditório, goteiras/infiltrações e fissuras continuaram sendo apontadas em **19/5/1999** (fls. 256/257 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **29/9/1999** (fl. 260/261 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **27/3/2000** (fls. 262/263 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **27/4/2000** (fls. 267/275 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **9/5/2000** (fls. 278/279 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **21/6/2000** ()fl. 284 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6, **27/4/2001** (fl. 291 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **20/5/2001** (fls. 292/297 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **12/6/2001** (fl. 298 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **27/8/2001** (fl. 301 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **13/11/2001** (fl. 303 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **12/12/2001** (fl. 304 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **14/6/2002** (fl. 330 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **13/8/2002** (fl. 333 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **26/3/2003** (fl. 339 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) e **15/9/2003** (fls. 341/342 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), inclusive trazendo outros problemas, como danos ao forro de gesso e a documentos e mobiliário do TRE/SE (fls. 262, 284 e 291 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6). Vê-se que o problema com as goteiras não veio a ocorrer apenas por ocasião do recebimento provisório da obra e no inverno de 2002, pois foi relatado ao longo dos anos de 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. Este não era o *"único problema pendente"*, mas o que mais transtornos trazia ao funcionamento da Unidade, e a resposta da empresa às demandas do contratante evidenciam que:

▪ Apesar de afirmar em **28/5/1999** que iria atendê-las, nada fez até **29/9/1999** (fls. 258/261 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), mostrando uma inércia que perdurou por ao menos quatro meses;

▪ As soluções apresentadas a partir daí mostraram-se inadequadas e levaram o TRE/SE a interpretá-las como descaso em **27/4/2000** (fl. 267 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) e repudiar o tratamento dispensado pela empresa em **30/6/2000** (fl. 286 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6);

▪ Os contatos mantidos com a empresa passaram a informá-la da possibilidade de ajuizamento de ação cabível via Advocacia Geral da União a partir de **27/4/2000** (fl. 267 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), o que foi reiterado em **30/6/2000** (fl. 286 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **12/6/2001** (fl. 298 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), **14/6/2002** (fl. 330 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) e **26/3/2003** (fl. 339 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), o que foi finalmente efetivado em **16/1/2006** (fls. 2/5 do TC-020.401/2006-6);

▪ A partir de 13/8/2002 (fl. 333 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), diversas solicitações foram endereçadas à empresa, a qual ora mantinha-se silente (fls. 334, 337 e 339 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), ora postergava a execução dos reparos (fls. 341/342 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), levando o TRE/SE a contratar outra empresa para reparação do telhado (fls. 30/43 do TC-020.401/2006-6);

▪ Por meio do Ofício 116/05 – SAO (fl. 44 do TC-020.401/2006-6), o TRE/SE informou a Procuradoria da União em Sergipe a respeito do '*fracasso de todas as medidas administrativas adotadas*

junto à ***Construtora Augusto Velloso Ltda.*** *para solucionar as irregularidades na execução das obras e serviços de construção do edifício sede do TRE/SE"* (grifado no original) e solicitou seu *"acionamento judicial, com vistas a compelir a Contratada a ressarcir os valores despendidos para reparação das referidas irregularidades, não mais se aguardando a solução do conflito por via extrajudicial'*, e tal providência não se coaduna com a conduta de uma empresa que jamais se furtava a corrigir os problemas surgidos;

▪ O aludido ofício menciona expressamente como assunto a '*instauração de ação judicial fundada em* ***inexecução contratual*** *em face da Construtora Augusto Velloso Ltda.'* (grifos ausentes do original), salientando-se que não houve o recebimento definitivo da obra, o que demonstra que a empresa não executou o Contrato nº 8/1997 (fls. 7/19 do TC-020.401/2006-6) como acordado, o que ensejaria a aplicação das penalidades previstas em sua Cláusula Décima-Primeira, especificamente os subitens 11.1.1 (advertência), 11.1.2 (multa de 20% sobre o valor contratual), 11.1.3 (impedimento para licitar e contratar com o TRE/SE por dois anos), 11.1.4 (declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública), 11.4 (descontar as multas da garantia prestada) e 11.5 (perda da garantia e cobrança judicial do que a ultrapassasse).

Por todas estas razões, as contrarrazões recursais apresentadas são consideradas improcedentes.

b) Ponto de notificação: Ausência de rescisão contratual e de execução da garantia prestada

Justificativa (fls. 144/145):

'Não enxerguei nem me foi sugerido a rescisão contratual. A obra estava concluída na sua integridade e havia apenas um problema, cuja definição de causa teria que ser feita através de uma Perícia Técnica, o que foi feito em 2002'.

Análise:

Ainda que o contrato não viesse a ser rescindido, por se entender que a obra estava concluída (porém com restrições), a Cláusula Décima-Primeira municiava a Administração com instrumentos que permitiam a aplicação de multa e seu desconto da garantia prestada, sem que tenha sido explicado o motivo de sua inércia quanto a estas providências. O fato é agravado pela liberação da garantia em agosto/2001 (fls. 300 e 302 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), analisada adiante, e que impediu que a Cláusula Décima-Primeira viesse a ser executada pelo TRE/SE. Além disso, a mera contratação e realização de perícia em 2002 (fls. 374/380 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) não solucionou a questão, pois a empresa continuou sem realizar os reparos necessários, culminando na mencionada ação judicial em 16/1/2006. Por estas razões, as contrarrazões recursais apresentadas são consideradas improcedentes.

c) Ponto de notificação: Liberação da garantia contratual sem recebimento definitivo da obra e diante de irregularidades na execução

Justificativa (fls. 144/145):

'Quanto à Carta de Fiança, 8 (oito) anos do ocorrido não me recordo de detalhes. Certamente aprovei a sugestão de minha equipe administrativa. A preocupação era definir a responsabilidade da Empresa pela execução de solução indicada no Laudo Pericial, evitando-se qualquer tipo de prejuízo futuro para a União. A ação judicial, fundamentada, era o caminho mais indicado. A Carta de Fiança, naquela circunstância, a meu ver, teria apenas a importância de pressionar-se a Empresa. Vejo isso hoje. Não houve nenhum prejuízo para a União. Não houve má-fé de ninguém". Por fim, *"confio integralmente na seriedade de toda a equipe administrativa que atuou na minha gestão. Servidores profissionais, éticos, reconhecidos por toda a magistratura sergipana e pelo Ministério Público que atua na Justiça Eleitoral. Nunca tive nenhum tipo de contato com a Empresa Augusto Velloso S/A e posso assegurar que o relacionamento entre ela e a Administração do Tribunal foi sempre feito com profissionalismo'*.

Análise:

Apesar de afirmar que '*não houve nenhum prejuízo para a União'*, a inexecução contratual por parte da empresa levou o TRE/SE a realizar despesas com laudo pericial e reparos no telhado, no total de R$ 190.244,68, cujo ressarcimento está sendo pleiteado judicialmente pelo TRE/SE (fl. 44 do TC-

020.401/2006-6). Se não houvesse prejuízo, não se poderia falar em ressarcimento. Além de pressionar a empresa, a retenção da garantia (no valor de R$ 148.459,64 – fl. 66 do TC-020.401/2006-6) teria permitido o desconto do valor de multas eventualmente aplicadas, o que foi impossibilitado por sua devolução, restando apenas a via judicial. Assim, tendo em vista que não foi justificada a liberação da garantia contratual, as contrarrazões recursais apresentadas são consideradas improcedentes.

2.2. Responsável: Sr. SÉRGIO LUIZ PERINI, ex-Presidente da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 8/1997

a) Ponto de notificação: Ausência de aplicação de penalidades por inexecução contratual

Justificativa (fls. 194/198, com os documentos de fls. 199/219):

'Designado Presidente da Comissão de Fiscalização, urge assinalar que sua atuação limitou-se ao recebimento provisório da obra, ocorrido em 1º de março de 1999. Após esse momento, seus integrantes não participaram das decisões, inclusive, da reunião do dia 27 de agosto de 2001 (como pode ser confirmado no Anexo IX [à fl. 211]*). Na verdade, a verificação dos problemas envolvendo, especialmente, o telhado era realizada pelas Unidades responsáveis da Secretaria e os contatos com a Empresa eram efetivados pela Diretoria e Presidência. Não merece, pois, constar do polo passivo do recurso de revisão sob comento, rogando tal reconhecimento por essa Relatoria"*. Quanto ao ponto específico, *"a atuação da Comissão de Fiscalização restringiu-se aos limites legais e contratuais, com amparo no artigo 73 da Lei 8.666/93 e nas determinações clausuladas no Contrato, decorrente da Concorrência 1/97, especialmente da sua cláusula décima, que tem a seguinte redação:*

***10.1** - O recebimento do objeto do presente Contrato dar-se-á mediante termo próprio, assinado pelas partes Contratantes e pela Comissão de Fiscalização, dentro de 15 (quinze) dias contados a partir da comunicação da Contratada, e após verificação, da referida Comissão, de que o objeto deste Contrato se encontra pronto para ser recebido, de conformidade com o Edital da Concorrência 1/97 e seus Anexos, com a proposta da Contratada e com este Contrato, da seguinte forma:*

***10.1.1 - provisoriamente,** para efeito de posterior verificação do cumprimento de lista de eventuais pendências e desconformidades a serem sanadas pela Contratada, às suas expensas. Tal lista será elaborada pela Comissão de Fiscalização quando da vistoria das instalações, para a verificação da conformidade com o Edital da Concorrência nº 01/97 e seus Anexos, com a proposta da Contratada e com este Contrato, e será parte integrante do Termo de Recebimento Provisório. Deverá constar deste termo o prazo acordado para a solução das pendências listadas e, por conseguinte, para o recebimento definitivo, que não poderá exceder a 90 (noventa) dias consecutivos, contados a partir do recebimento provisório, de acordo com o estabelecido no § 3º do art. 73 da Lei nº 8.666/93. O recebimento provisório somente ocorrerá após a entrega dos documentos referidos no item 8.23 da cláusula oitava, e após a ligação definitiva de todas as instalações concluídas e devidamente aprovadas'* (grifado no original).

Assim, é '*induvidosa a regularidade do recebimento provisório, que deve se dar no prazo de 15 dias; na oportunidade foram relacionadas as pendências existentes, conforme autorizado pelo Contrato e pela Lei regente. Serve o procedimento provisório para transferir a posse do bem ou equipamento. Marçal Justen Filho defende que o recebimento provisório produz o efeito de liberar o contratado de eventuais riscos que venham a ser verificados no objeto do contrato. A Administração, posteriormente, irá verificar e atestar, por meio do recebimento definitivo, se o produto, serviço ou obra foi entregue nos termos em que foram contratados. Esclarecemos que houve o recebimento provisório do telhado, merecedor, não obstante de 'revisão geral', no sentido de requisitar uma verificação minuciosa por parte da empresa. Isso não significa a reparação completa, mas a necessidade de pontuar os locais problemáticos. Correto, assim, o recebimento provisório e o não recebimento definitivo, até a presente data. Frise-se, por oportuno, que após o recebimento provisório, as vistorias e registro de anormalidades passaram a ser realizadas pela Seção de Manutenção, em conformidade com as suas atribuições regimentais"*, e *"a atuação diligente pode ser inferida em diversos atos da Administração, consubstanciados em ofícios (Anexos II* [à fl. 202], *III* [à fl. 203], *IV* [às fls. 204/205], *X* [às fls. 212/213], *XI* [à fl. 214], *XII* [às fls. 215/216], *XIII* [às fls. 217/218] *e XIV* [à fl. 219]*). A Administração era, incontinenti, cientificada de qualquer irregularidade. Em resposta aos expedientes, a empresa contratada*

– Augusto Velloso S/A – comparecia e realizava os serviços que, segundo seus engenheiros, eram necessários para o reparo da pendência acusada. Com essa postura não estaria configurada a inexecução do Contrato. Caracterizaria a inexecução do Contrato: a) total – no caso de não ter, sequer, iniciado a obra; b) parcial – no caso de não ter concluído alguma das etapas da obra (por exemplo, não ter feito o telhado) ou ter descumprido alguma cláusula contratual. O aspecto que mereceu a análise pela Corte de Contas diz respeito ao telhado, que apresentou goteiras. Ocorre que elas somente se tornavam visíveis após as fortes chuvas, variável, portanto, imprevisível. Após as chuvas, era realizada vistoria (ver Anexos II [à fl. 202], *V* [à fl. 206], *VII* [à fl. 209], *VIII* [à fl. 210]*) que detectava o aparecimento de infiltrações e vazamentos, sendo a Empresa notificada dos problemas de imediato (ver Anexos III* [à fl. 203], *IV* [às fls. 204/205], *VI* [às fls. 207/208], *X* [às fls. 212/213], *XI* [à fl. 214], *XII* [às fls. 215/216], *XIII* [às fls. 217/218]*). A Augusto Velloso S/A, de fato, refazia, imediatamente e por conta dela, os serviços. As goteiras não eram sempre no mesmo lugar; algumas eram eliminadas, mas novas surgiam, o que levava a exigir da Empresa, novas medidas. Com tal comportamento, a Empresa dava cumprimento à sua obrigação contida na cláusula 8.25 do Contrato. Essa tempestividade na resposta à demanda descaracterizaria a inadimplência, pois a Empresa promovia ações no sentido da solução definitiva da pendência; haveria inexecução do contrato se houvesse inércia por parte da Contratada. Detectada a imperfeição, que somente era evidenciada pelas precipitações atmosféricas (repita-se), havia o registro pelo TRE/SE e imediata reparação pela Empresa. Esse quadro cíclico motivou a decisão pela realização de perícia. A empresa fora notificada do seu custo e resultado. Não bastassem tais considerações, vale assinalar a incompetência da Comissão na determinação de aplicação da penalidade; aos integrantes da Comissão caberia promover as anotações necessárias, o mais detalhadamente possível. A respeito da atuação da fiscalização da Administração registra Lucas Rocha Furtado: 'Em face do poder-dever da Administração de promover a fiscalização da execução de seus contratos, ela poderá designar representante (agente) para promover esse acompanhamento. Deverá ele anotar tanto o cumprimento do objeto (ou de partes do objeto) do contrato, como eventuais falhas ou irregularidades na sua execução. Na eventualidade desse representante verificar, por exemplo, fato que justifique a aplicação de multa, não será ele quem irá determinar a aplicação dessa multa.' De toda a documentação anexada, confere-se a atuação diligente dos envolvidos'.*

Análise:

De fato, as atribuições da Comissão de Fiscalização restringem-se àquelas constantes do Contrato nº 8/1997 (fls. 10/22), em especial as **Cláusulas Terceira**, subitens 3.1 (emitir parecer favorável quanto à aceitação de cada etapa dos serviços), 3.2 (aceitar planilha de avaliação de serviços), 3.4 (vistoriar a obra para verificar o atendimento das obrigações contratuais) e 3.5 (apontar falhas e verificar sua correção), **Oitava**, subitens 8.7 (manter contato com engenheiro residente, representante da contratada), 8.8 (aprovar ou rejeitar materiais), 8.9 (analisar o esquema de planejamento do canteiro), 8.11 (verificar o recolhimento de encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais decorrentes da obra), 8.12 (recomendar afastamento ou substituição de empregado que cause embaraço à boa execução da obra), 8.14 (fornecer diretivas para execução de serviços), 8.15 (ter livre acesso ao Livro de Ocorrências Diárias), 8.17 (ter livre exercício), 8.18 (formular por escrito diretivas, decisões, observações e sugestões), 8.19 (aprovar por escrito a transferência de serviços a terceiros), 8.20 (aprovar por escrito catálogos industriais, especificações técnicas e amostras de materiais e equipamentos), 8.21 (fornecer diretivas para adequação de projetos, especificações e memoriais descritivos, em decorrência de alterações dos projetos executivos originais), 8.22 (aprovar por escrito a substituição no plantel técnico da empresa ou de subempreiteiras), 8.23 (conferir documentos de garantia de materiais e equipamentos industrializados, manuais de operação de sistemas de segurança e combate a incêndios, gerador de emergência, ar condicionado central e demais máquinas e equipamentos, bem como 'as built' dos projetos executados) e 8.25 (rejeitar serviços executados), **Nona**, subitens 9.1 (acompanhar, supervisionar, controlar e avaliar a execução da obra), 9.3 (providenciar afastamento ou substituição de empregado por ineficiência, incompetência, má conduta ou falta de respeito; rejeição e substituição de material de má qualidade ou não especificado; impugnar serviços em desacordo com as normas da ABNT), 9.4 (solicitar

esclarecimentos), 9.5 (fazer anotações no Livro de Ocorrências Diárias) e 9.6 (solicitar aos superiores hierárquicos a adoção de medidas quando estas ultrapassarem sua competência), **Décima**, subitens 10.1.1 (assinar termo de recebimento provisório, elaborando lista de pendências a serem sanadas), 10.1.2 (assinar termo de recebimento definitivo após cumprimento das pendências e apresentação de 'habite-se' e baixa da obra junto ao INSS) e 10.2 (exigir testes de recebimento de instalações, máquinas e equipamentos), e **Décima-Terceira**, subitens 13.2.7 (efetuar determinações regulares) e 13.4 (elaborar relatório que preceda rescisão administrativa ou amigável). Assim, não era de competência da Comissão de Fiscalização aplicar penalidades à empresa, mas apenas manter a Administração a par do que ocorria na obra e, no máximo, propor sua aplicação, nos termos da Cláusula Nona, subitem 9.6. Não se coaduna com a documentação presente nos autos, entretanto, a afirmação de que a empresa sempre respondeu às demandas do TRE/SE de forma tempestiva, pois, como demonstrado na análise do subitem 2.1, alínea ***a***, desta instrução, houve inércia e omissão por parte da empresa, culminando na propositura de ação indenizatória. Com isso, ficou evidenciado o descumprimento da Cláusula Décima, uma vez que a contratada não corrigiu as pendências no prazo de noventa dias, o que ensejaria a aplicação de penalidades. Todavia, o que se verifica é que a Comissão de Fiscalização manteve a Administração informada a respeito das desconformidades e, se não houve aplicação de penalidades, não decorreu de sua omissão. Assim, as contrarrazões recursais apresentadas são consideradas procedentes.

b) Ponto de notificação: Ausência de rescisão contratual e de execução da garantia prestada

Justificativa (fls. 194/198, com os documentos de fls. 199/219):

'Valem as mesmas considerações apresentadas anteriormente. De fato, não houvera inexecução do contrato, pois a empresa promovia os reparos que sua equipe técnica entendia necessários*. Em aditamento, vale ressaltar que, em razão das reiteradas intervenções, a Empresa houvera designado um empregado, denominado Sr. Francisco (ver referência feita na Comunicação Interna 31/01 – Anexo VII* [à fl. 209]*) que permanecia na sede do TRE para realização de serviços que viessem a surgir. Isso evidenciava sua boa-fé no trato com a Instituição. Ainda, avista-se no Anexo IX* [à fl. 211] *que não subscrevi, a ata de reunião do dia 27 de agosto de 2001, não tendo participado das deliberações nela consignadas'* (grifos no original).

Análise:

Como explanado à alínea ***a*** supra, a rescisão contratual e a execução da garantia são providências que extrapolariam as atribuições da Comissão de Fiscalização. Assim, considerando que esta não contribuiu para a ocorrência da omissão verificada, contrarrazões recursais apresentadas são consideradas procedentes.

c) Ponto de notificação: Liberação da garantia contratual sem recebimento definitivo da obra e diante de irregularidades na execução

Justificativa (fls. 194/198, com os documentos de fls. 199/219):

'Fica prejudicado o fornecimento de quaisquer esclarecimentos relacionados" ao assunto, *"**por ser matéria estranha à Comissão de Fiscalização**, não tendo competência para deliberar sobre a sua destinação'* (grifos no original).

Análise:

Semelhantemente aos outros dois pontos dirigidos ao responsável, a liberação da garantia contratual foi ato que ultrapassou a competência da Comissão de Fiscalização, para o qual esta não contribuiu, razão pela qual as contrarrazões recursais apresentadas são consideradas procedentes.

3. ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

3.1. Responsável: Sr. LOURIVAL ALVES DA COSTA FILHO, ex-Diretor-Geral do TRE/SE

a) Ponto de audiência: Ausência de aplicação de penalidades por inexecução contratual

Justificativa (fls. 141/143):

'A obra teve início em outubro de 1997 e foi concluída no início de 1999, tendo sido inaugurada no dia 20 de janeiro daquele ano. No final de janeiro de 1999, o TRE/SE passou a funcionar em sua nova sede em toda sua plenitude, sem restrições ou dificuldades. Todos reconheciam a boa qualidade da construção, sem luxo nem sofisticação, conforme diretriz central, merecendo alguns reparos no seu

acabamento. Apesar do problema verificado com o telhado, 11 (onze) anos após a sua inauguração, não houve necessidade de nenhuma reforma no prédio. Tudo o que foi feito até os dias atuais foram acréscimos e melhorias para atender necessidades determinadas pelas atividades. Após a inauguração do Tribunal em sua nova sede, partiu-se para o recebimento da obra, através da Comissão de fiscalização designada, composta de servidores efetivos. No dia 26 de fevereiro de 1999, deixei a função de Diretor-Geral do TRE/SE, portanto pouco mais de 30 (trinta) dias após a sua inauguração. Durante a gestão do Des. José Antonio de Andrade Goes, ou seja, de fevereiro de 1999 até março de 2001, não participei da administração do TRE/SE, não tendo acompanhado, portanto, as demandas do Tribunal junto à empresa Augusto Velloso S/A. Retornei à função de Diretor-Geral do TRE/SE, 2 de março de 2001, mais de dois anos passados da inauguração do prédio, aí permanecendo até fevereiro de 2003. Ao retornar ao TRE/SE em março de 2001, a única pendência com a Augusto Velloso S/A era o telhado, face à ocorrência de goteiras nas últimas chuvas, mas a empresa estava desenvolvendo serviços para corrigir o problema. No inverno de 2001 foram novamente registradas goteiras e acionada a Empresa. Esta contratou profissionais, desenvolveu intenso trabalho de novo sistema de amarração, verificação de calhas, afirmando que a solução estava correta. O problema voltou a ocorrer em 2002, face ao que a Administração do Tribunal considerou ser necessária a contratação de uma perícia técnica, com o objetivo de diagnosticar e definir soluções, sem achismos [**sic**] *ou tentativas sem fundamento, de forma a acionar, com segurança, a Contratada, salvaguardando o interesse público e evitando qualquer tipo de prejuízo futuro. A empresa Augusto Velloso S/A nunca se recusou a atender a convocação do TRE/SE. A sua postura era de presteza, entretanto, observa-se, hoje, procurava protelar ao máximo, talvez por problemas financeiros ou outro tipo de dificuldade, mas nunca se recusava a executar os reparos. Não admitia que o problema do telhado era erro de projeto seu. Só a perícia seria o instrumento decisivo. Por estas razões foi contratada. Com o Laudo Pericial, com a certeza da garantia assegurada no Código de Defesa do Consumidor, o TRE/SE promoveu através da Procuradoria da União no Estado de Sergipe ação contra a Augusto Velloso, buscando a decisão judicial e evitando qualquer tipo de questionamento posterior. Assim foi feito. Em 2003, a nova gestão do TRE/SE decidiu executar a obra para resolver definitivamente o problema, ficando o ressarcimento ao Tesouro Nacional, pela Augusto Velloso S/A, para ser caracterizado após a decisão judicial"*. Quanto ao ponto específico, *"durante os dois primeiros anos pós conclusão da obra, não fiz parte da Administração do TRE/SE, que tinha o Des. José Antonio de Andrade Goes como seu Presidente. Ao retornar ao cargo de Diretor-Geral em março de 2001, e a partir daí a única pendência era o telhado cujos entendimentos já descrevi, não achava o caso de aplicação de pena já que a Empresa estava solucionando o problema; a obra estava consolidada e tínhamos que esperar as chuvas para verificar'*.

Análise:

Por ocasião do retorno do responsável ao TRE/SE (2/3/2001), não apenas o telhado era pendência a ser solucionada pela empresa, mas também fissuras no piso de alta resistência, que ensejaram a elaboração de laudo de vistoria em 20/5/2001 (fls. 292/297 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) e foram objeto de cobrança pelo próprio responsável em 13/8/2002 (fl. 333 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6). A empresa não apenas oferecia soluções insatisfatórias (fls. 267, 286, 298, 330 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), como manteve-se por vezes omissa em relação às demandas do TRE/SE (fls. 258/261, 334, 337, 339 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) ou postergava seu atendimento (fls. 341/342 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), como já mencionado à alínea ***a*** do subitem 2.1 desta instrução. A ação judicial promovida pela Advocacia Geral da União decorre de inexecução contratual, sem que tenham sido tomadas providências com vistas à aplicação de penalidades. Ao contrário, a garantia oferecida pela empresa foi-lhe devolvida em agosto/2001 (fls. 300 e 302 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), apesar dos fatos impeditivos do recebimento definitivo da obra. Por ocasião dessa devolução, o responsável era Diretor Geral do TRE/SE, inexistindo indícios nos de que tenha se acautelado ao promovê-la, ao contrário da postura de sua antecessora, que explicitamente havia condicionado a liberação da garantia à solução das pendências existentes (fl. 298 do TC-020.401/2006-6). Diante de todo o exposto, as justificativas apresentadas são consideradas improcedentes.

b) Ponto de audiência: Ausência de rescisão contratual e de execução da garantia prestada
Justificativa (fls. 141/143):

'Nunca me foi oferecida essa linha de ação e também não considero que fosse a adequada. O valor da garantia não cobriria a necessidade, conforme verificado posteriormente. A obra estava sob a garantia do Código de Defesa do Consumidor e havia a necessidade de um Laudo Pericial para que se tivesse segurança numa demanda com a Contratada. Primeiro tentar resolver amistosamente, com razoabilidade. Foi o que tentou-se. Partir para ação judicial, com segurança e fundamento para salvaguardar o interesse público, foi o que foi feito'.

Análise:

A garantia foi prestada no valor de R$ 148.459,64 (fl. 66 do TC-020.401/2006-6). Os serviços de reparação do telhado foram inicialmente contratados por R$ 153.985,46 (fl. 44 do TC-020.401/2006-6). Tem-se, portanto, uma diferença de apenas R$ 5.525,79. As tentativas de resolução amistosa do problema prolongaram-se por mais de cinco anos, o que seria tempo suficiente para, uma vez admitindo que a razoabilidade foi extrapolada, aplicar as penalidades facultadas pelo Contrato nº 8/1997 ou mesmo executar a garantia nele estabelecida. Falar em salvaguarda do interesse público pela ação judicial é contraditório, quando se sabe que a garantia que, primariamente, o protegeria foi devolvida à empresa. Por estas razões, as justificativas apresentadas são consideradas improcedentes.

c) Ponto de audiência: Liberação da garantia contratual sem recebimento definitivo da obra e diante de irregularidades na execução

Justificativa (fls. 141/143):

'O valor da fiança não cobria a estimativa da necessidade. A sua liberação não eximia a Empresa Contratada de nenhuma responsabilidade". Diante disso, *"o ressarcimento ao Tesouro Nacional, acreditamos, é uma certeza de que a decisão judicial será favorável ao TRE/SE, pois o direito é líquido. Não houve, portanto, prejuízo para a Administração Pública. Essa foi a nossa visão à época. A sugestão do Ministério Público, não nos ocorreu naquele momento; também seria uma solução. A retenção da Carta de Fiança talvez tivesse compelido a Augusto Velloso S/A a assumir o reparo. Não sei se o problema teria sido resolvido mais a contento. Não houve má-fé. Não considero gestão temerária. Buscou-se uma solução segura e definitiva"*. Ademais, *"a obra do TER/SE* [**sic**] *foi executada com um custo muito baixo, sem nenhum tipo de reajuste e concluída com muito êxito; a ocorrência com o telhado não empana a qualidade da obra, que resiste hoje, 11 (onze) anos após a sua conclusão com excelente solidez. A empresa Augusto Velloso S/A venceu a concorrência realizada, segundo observadores, com um preço baixo, com o objetivo de penetrar no mercado nordestino; essa era a sua primeira obra na região e serviria de cartão de apresentação; o seu lucro deve ter sido muito pequeno. Durante todo o período que estive à frente da Diretoria-Geral, durante a construção e no biênio 2001/2002, a convivência com a Empresa foi essencialmente respeitosa, profissional e amistosa, sem o mínimo de promiscuidade; jamais nenhum integrante do TER/SE* [**sic**] *aceitou qualquer tipo de gentileza, nem mesmo uma agenda. Tenho um orgulho muito grande de ter chefiado uma equipe de servidores comprometidos; de elevado espírito público, que se dedicaram intensamente para que tudo desse certo, com ética, transparência e lealdade. Concluindo, admito que equívocos podem ter ocorrido na adoção de estratégias de soluções talvez menos adequadas, mas teve-se sempre em vista a defesa do interesse público. Assessorei a Presidência do Tribunal com absoluta lealdade, indicando sempre alternativas que a equipe julgava as mais adequadas. Sempre estive, assim como todos os servidores que integravam aquela equipe, do lado do interesse público'.*

Análise:

Ainda que o direito de receber o que o TRE/SE pleiteia judicialmente seja líquido (se é que tal presunção se aplique a alguma demanda judicial), mais líquida e certa era a garantia prestada pela empresa, que foi liberada sem qualquer explicação. Nenhuma palavra é dita a esse respeito. Houve, sim, prejuízo para a Administração Pública, que vem a ser o fundamento da ação movida pela Advocacia Geral da União, pois só se pode falar em ressarcimento na ocorrência de pagamento indevido. Não se vislumbra em que sentido a devolução da garantia tenha contribuído para uma '*solução segura e*

definitiva'. Quanto ao lucro auferido pela empresa, é questão a ela interna, que não pertine ao TRE/SE ou ao TCU; o que é relevante é a existência de um contrato por meio do qual as partes assumiram obrigações e, em caso de seu inadimplemento, sujeitaram-se à aplicação de penalidades. Todavia, o TRE/SE, na gestão do responsável como Diretor Geral, não apenas abriu mão dessas penalidades, como também devolveu à empresa a garantia de execução, muito embora esta execução apresentasse tão graves deficiências. A convivência com a empresa pode ter sido '*respeitosa, profissional e amistosa'*, porém, conforme já explanado na alínea ***a*** do subitem 2.1, a contratada demonstrou inércia (fls. 258/261, 334, 337 e 339 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), descaso (fl. 267 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6), tratamento inadequado (fl. 286 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) e postergação (fls. 341/342 do Anexo 1 ao TC-020.401/2006-6) em relação a suas obrigações. Por todo o explanado, as justificativas apresentadas são consideradas improcedentes.

3.2. <u>Responsável: Sr. ABRAÃO ALVES DE SOUZA, ex-membro da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 8/1997</u>

a) Ponto de audiência: Ausência de aplicação de penalidades por inexecução contratual

Justificativa (fls. 146/150, com os documentos de fls. 151/169):

Apresenta ***ipsis verbis*** os mesmos argumentos prestados pelo responsável SÉRGIO LUIZ PERINI (subitem 2.2 desta instrução, exceto quanto a não merecer figurar no polo passivo do recurso de revisão).

Análise:

Como já explanado no subitem 2.2, alínea ***a***, desta instrução, a falta de aplicação de penalidades à contratada extrapola as competências da Comissão de Fiscalização e não decorreu de sua omissão, razão pela qual as justificativas são consideradas procedentes.

b) Ponto de audiência: Ausência de rescisão contratual e de execução da garantia prestada

Justificativa (fls. 146/150, com os documentos de fls. 151/169):

Apresenta ***ipsis verbis*** os mesmos argumentos prestados pelo responsável SÉRGIO LUIZ PERINI (subitem 2.2 desta instrução, exceto quanto a não merecer figurar no polo passivo do recurso de revisão).

Análise:

Como já explanado no subitem 2.2, alínea ***b***, desta instrução, as ocorrências extrapolam as competências da Comissão de Fiscalização, razão pela qual as justificativas são consideradas procedentes.

c) Ponto de audiência: Liberação da garantia contratual sem recebimento definitivo da obra e diante de irregularidades na execução

Justificativa (fls. 146/150, com os documentos de fls. 151/169):

Apresenta ***ipsis verbis*** os mesmos argumentos prestados pelo responsável SÉRGIO LUIZ PERINI (subitem 2.2 desta instrução, exceto quanto a não merecer figurar no polo passivo do recurso de revisão).

Análise:

Como já explanado no subitem 2.2, alínea ***c***, desta instrução, a liberação da garantia ultrapassou as competências da Comissão de Fiscalização, razão pela qual as justificativas são consideradas procedentes.

3.3. <u>Responsável: Srª. MARIA ALEJANDRA PÉREZ DE MACHADO, ex-membro da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 8/1997</u>

a) Ponto de audiência: Ausência de aplicação de penalidades por inexecução contratual

Justificativa (fls. 170/174, com os documentos de fls. 175/193):

Apresenta ***ipsis verbis*** os mesmos argumentos prestados pelos responsáveis SÉRGIO LUIZ PERINI (subitem 2.2 desta instrução, exceto quanto a não merecer figurar no polo passivo do recurso de revisão) e ABRAÃO ALVES DE SOUZA (subitem 3.2 desta instrução).

Análise:

Como já explanado na alínea ***a*** dos subitens 2.2 e 3.2 desta instrução, a falta de aplicação de penalidades à contratada extrapola as competências da Comissão de Fiscalização e não decorreu de sua omissão, razão pela qual as justificativas são consideradas procedentes.

b) Ponto de audiência: Ausência de rescisão contratual e de execução da garantia prestada

Justificativa (fls. 170/174, com os documentos de fls. 175/193):

Apresenta ***ipsis verbis*** os mesmos esclarecimentos prestados pelo responsável ABRAÃO ALVES DE SOUZA (subitem 3.2 desta instrução).

Análise:

Como já explanado na alínea ***b*** dos subitens 2.2 e 3.2 desta instrução, as ocorrências extrapolam as competências da Comissão de Fiscalização, razão pela qual as justificativas são consideradas procedentes.

c) Ponto de audiência: Liberação da garantia contratual sem recebimento definitivo da obra e diante de irregularidades na execução

Justificativa (fls. 170/174, com os documentos de fls. 175/193):

Apresenta ***ipsis verbis*** os mesmos esclarecimentos prestados pelo responsável ABRAÃO ALVES DE SOUZA (subitem 3.2 desta instrução).

Análise:

Como já explanado na alínea ***c*** dos subitens 2.2 e 3.2 desta instrução, a liberação da garantia ultrapassou as competências da Comissão de Fiscalização, razão pela qual as justificativas são consideradas procedentes." (grifos originais)

9. Assim, a auditora concluiu e propôs:

"**4. CONCLUSÃO**

4.1. Em relação às contrarrazões recursais apresentadas, são consideradas **improcedentes** aquelas formuladas pelo responsável MANUEL PASCOAL NABUCO D'ÁVILA (Presidente do TRE/SE à época, e arrolado nestas contas como Ordenador de Despesas), e **procedentes** as encaminhadas pelo responsável SÉRGIO LUIZ PERINI (Presidente da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 8/1997 à época, e arrolado nestas contas como Encarregado do Setor Financeiro Substituto).

4.2. Quanto às razões de justificativa, são consideradas **improcedentes** as redigidas por LOURIVAL ALVES DA COSTA FILHO (Diretor Geral do TRE/SE à época, e não arrolado nestas contas como responsável), e **procedentes** as apresentadas por ABRAÃO ALVES DE SOUZA e MARIA ALEJANDRA PÉREZ DE MACHADO (membros da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 8/1997 à época, e não arrolados nestas contas como responsáveis).

4.3. Em decorrência, merece ser alterado o julgamento proferido por meio do Acórdão nº 590/2005-1ª Câmara (fls. 220/221) em relação ao responsável MANUEL PASCOAL NABUCO D'ÁVILA, mantendo-se em relação aos demais, e incluindo também como responsável LOURIVAL ALVES DA COSTA FILHO. Ante a gravidade das ocorrências aqui tratadas, propõe-se também a cominação da multa prevista no art. 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992 a ambos os responsáveis mencionados.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1. Diante do exposto, opina-se por:

a) Que se conheça do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto a este Tribunal contra o Acórdão nº 590/2005-1ª Câmara, nos termos dos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, conceder-lhe provimento parcial;

b) **Rejeição** das contrarrazões recursais apresentadas pelo Sr. MANUEL PASCOAL NABUCO D'ÁVILA e **acolhimento** das contrarrazões recursais apresentadas pelo Sr. SÉRGIO LUIZ PERINI;

c) **Rejeição** das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. LOURIVAL ALVES DA COSTA FILHO e **acolhimento** das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. ABRAÃO ALVES DE SOUZA e pela Srª. MARIA ALEJANDRA PÉREZ DE MACHADO;

d) Inclusão do Sr. LOURIVAL ALVES DA COSTA FILHO (CPF 290.776.137-49) no rol de responsáveis deste processo, na condição de Diretor Geral do Tribunal Regional Eleitoral/SE, no período de 2/3/2001 a 31/12/2001;

e) **Regularidade** das contas dos responsáveis SÉRGIO LUIZ PERINI (CPF 225.820.530-15), WILLAMS DE LUCENA ALVES (CPF 244.827.304-91), WANDERLEY GONÇALVES (CPF 063.468.121-49), LUIZA HELENA SANTOS FERREIRA (CPF 387.323.864-00), CLARA LEITE DE REZENDE (CPF 005.972.525-72), FERNANDO RIBEIRO FRANCO (CPF 002.581.725-68), JOSEFA PAIXÃO DE SANTANA (CPF 021.615.325-53), ROSA ANGÉLICA ALMEIRA RIBERA (CPF 127.605.795-49), PATRÍCIA MARIA DA FONSECA PORTO GARCEZ (CPF 311.180.895-53),

DENILSON ÁVILA E SILVA (CPF 405.108.915-00), WALKELINE FRAGA DIAS (CPF 532.076.375-15) e SILVANIA MARTINS DE SANTANA (CPF 420.622.845-00), dando-lhes quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992;

f) **Irregularidade** das contas dos responsáveis MANUEL PASCOAL NABUCO D'ÁVILA (CPF 003.710.415-20) e LOURIVAL ALVES DA COSTA FILHO (CPF 290.776.137-49), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ***b***, 17, parágrafo único, e 23, inciso III, alíneas ***a*** e ***b***, da Lei nº 8.443/1992, aplicando-lhes individualmente a multa prevista em seu art. 58, inciso I, e fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o TCU, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento;

g) Autorização, desde logo, para cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendidas as notificações." (grifos originais)

10. O gerente, concordando com a proposta de encaminhamento feita, sugeriu o seguinte acréscimo (fl. 235 – anexo 1):

"h) Autorização para pagamento das dívidas em até vinte e quatro parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma, atualizada monetariamente, os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

i) Autorização para que esta SECEX, com fundamento no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, proceda ao arquivamento do presente processo após as comunicações processuais cabíveis, o trânsito em julgado do Acórdão que vier a ser proferido e a instauração do competente processo de cobrança executiva, se for o caso."

11. O titular da secretaria também anuiu à proposta feita, complementada pelo gerente, acrescentando o envio da deliberação que viesse a ser tomada à Procuradoria da União no Estado de Sergipe, por ter sido a autora da representação que motivou o recurso do MP/TCU (fl. 236 – anexo 1).

12. Por meio do despacho de fl. 237, solicitei o pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU.

13. O Ministério Público, nos autos representado pelo Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta da Secex-SE (fl. 238 – anexo 1).

É o relatório.

VOTO

Em apreciação recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, contra o Acórdão 590/2005-TCU- Primeira Câmara, Tomada de Contas Simplificada do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe – exercício 2001, por meio do qual foram julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila, dando-lhe quitação, e regulares as contas dos demais responsáveis então arrolados, dando-lhes quitação plena.

2. O Ministério Público agiu motivado pela constatação de irregularidades na gestão do Contrato nº 8/1997, firmado entre o TRE/SE e a Construtora Augusto Velloso S/A, tendo por objeto a construção do edifício sede do TRE/SE (TC-020.401/2006-6 – representação feita pela Procuradoria da União no Estado de Sergipe).

3. Nos autos da mencionada representação foram propostas audiências dos responsáveis identificados: Sr. Manoel Pascoal Nabuco D'Ávila (CPF nº 003.710.415-20) e Sr. Lourival Alves da Costa Filho (CPF nº 290.776.137-49), respectivamente, presidente e diretor-geral do TRE/SE à época.

4. Quando da análise de reabertura das contas por meio de recurso de revisão, o MP/TCU indicou também como responsáveis pelos atos inquinados os Srs. Sérgio Luiz Perini (CPF nº 225.820.530-15),

Abraão Alves de Souza (CPF nº 086.141.215-04) e Maria Alejandra Pérez Machado (CPF nº 409.661.865-91), respectivamente, presidente e membros da Comissão de Fiscalização do Contrato nº 8/1997.

5. A Secex-SE propôs, em linhas gerais: i) considerar improcedentes as razões recursais apresentadas por Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila e as razões de justificativas apresentadas por Lourival Alves da Costa Filho, incluindo este no rol de responsáveis na condição de diretor-geral do TRE/SE, no período de 2/3/2001 a 31/12/2001; ii) considerar procedentes as razões recursais apresentadas por Sérgio Luiz Perini, Abraão Alves de Souza e Maria Alejandra Pérez de Machado; iii) alterar o julgamento proferido por meio do Acórdão 590/2005-TCU- Primeira Câmara em relação ao responsável Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila, para julgar suas contas irregulares; e iv) julgar as contas de Lourival Alves da Costa Filho irregulares, aplicando a esses dois responsáveis a multa prevista no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992.

6. Assiste razão, em parte, à unidade técnica.

7. Não se pode perder de vista que o que está em apreciação é o processo de contas do TRE/SE, referente ao exercício de 2001.

8. A representação motivadora do recurso de revisão que reabriu essas contas tratou da gestão de contrato assinado em 1997, para a construção de nova sede do TRE/SE. A obra em si teve início em outubro do mesmo ano e foi entregue no início do ano de 1999, quando houve o recebimento provisório do objeto do contrato. O que significa dizer que o Tribunal recebeu o objeto, mas reservou-se o direito de posterior verificação do cumprimento de lista de eventuais pendências e desconformidades a serem sanadas pela contratada.

9. A Secex-SE não acatou as contrarrazões do Sr. Manoel Pascoal Nabuco D'Ávila (então presidente) nem as razões de justificativa do Sr. Lourival Alves da Costa Filho (então diretor-geral), apontando, diante da inexecução contratual (e as goteiras não seriam o único problema em relação ao cumprimento do contrato), a ausência de aplicação de penalidades contratuais, de execução da garantia prestada e de rescisão contratual.

10. Voltando a focar no exercício de 2001 e considerando que o problema é o das goteiras, entendo que as contrarrazões apresentadas pelo Sr. Manoel Pascoal Nabuco D'Ávila devem ser acolhidas, haja vista que a unidade técnica fundamentou-se em constatações de fatos pretéritos e futuros em relação ao ano de 2001, nos autos da representação, conforme pode ser visto no relatório precedente.

11. Esse problema das goteiras prolongou-se por vários anos, durante os quais o órgão fez contatos com a construtora, que sempre os atendeu em retorno, sem, contudo, ter conseguido apresentar uma solução definitiva.

12. Com a constatação de que o atendimento da construtora não era satisfatório, pois, com o retorno da época das chuvas, o problema tornava a ocorrer, o órgão buscou uma solução definitiva com a exclusão da contratada. E nem se pode dizer que o dinheiro gasto com o laudo pericial e os reparos no telhado, no total de R$ 190.244,68, representa um dano ao Erário. Ressalto, desse modo, que essa despesa ocorreu no ano de 2002.

13. Assim, entendo que a conduta do Sr. Manoel Pascoal Nabuco D'Ávila, como dirigente máximo do órgão, não se apresentou omissa, de má-fé nem para favorecimento de terceiros. Não há, portanto, alteração a ser feita no julgamento das contas do TRE/SE, referentes ao exercício de 2001, quanto à sua pessoa.

14. Diferentemente da situação do Sr. Lourival Alves da Costa Filho. Em relação a esse responsável, concordo com a análise e as propostas feitas: seu nome deve ser incluído no rol dos responsáveis, na condição de diretor-geral, suas contas devem ser julgadas irregulares pela prática de ato antieconômico e deve ser-lhe aplicada multa.

15. De fato, foi absolutamente imprudente sua decisão, em agosto de 2001, de liberar a garantia contratual sem que a pendência das goteiras estivesse definitivamente resolvida. Ainda que o valor da garantia fosse menor do que seria gasto com a solução do problema, era muito mais líquido e certo do que uma futura decisão judicial.

16. Improcedentes, portanto, suas razões de justificativa, em que ficou bem clara sua responsabilidade pela decisão adotada. Salvaguardar o interesse público com a execução da garantia teria sido eficaz, muito embora pudesse não ter sido suficiente. Ao passo que, confiar cegamente numa futura decisão judicial favorável, se é que é possível tal confiança, significou, no mínimo, em retardar o atendimento ao interesse público, prolongando mais ainda a espera pelo desfecho definitivo dessa situação.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2244/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.395/2002-4.
1.1. Apensos: 002.402/2001-4; 020.401/2006-6
2. Grupo II - Classe de Assunto I – Recurso de revisão
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
3.1. Responsáveis: Abraão Alves de Souza (CPF nº 086.141.215-04); Clara Leite de Rezende (CPF nº 005.972.525-72); Denilson Avila e Silva (CPF nº 405.108.915-00); Fernando Ribeiro Franco (CPF nº 002.581.725-68); Josefa Paixao de Santana (CPF nº 021.615.325-53); Lourival Alves da Costa Filho (CPF nº 290.776.137-49); Luiza Helena Santos Ferreira (CPF nº 387.323.864-00); Manuel Pascoal Nabuco D´avila (CPF nº 003.710.415-20); Maria Alejandra Perez de Machado (CPF nº 409.661.865-91); Rosa Angelica Almeida Ribera (CPF nº 127.605.795-49); Sergio Luiz Perini (CPF nº 225.820.530-15); Silvania Martins de Santana (CPF nº 420.622.845-00); Walkeline Fraga Dias (CPF nº 532.076.375-15); Wanderley Goncalves (CPF nº 063.468.121-49); Wiliams de Lucena Alves (CPF nº 244.827.304-91)
3.2. Interessado Tribunal Regional Eleitoral/SE - JE
4. Órgão: Tribunal Regional Eleitoral/SE - JE
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Secex-SE
8. Advogado constituído nos autos: Não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, contra o Acórdão 590/2005-TCU- Primeira Câmara, Tomada de Contas Simplificada do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Sergipe – exercício 2001, por meio do qual foram julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila, dando-lhe quitação, e regulares as contas dos demais responsáveis então arrolados, dando-lhes quitação plena.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator em:

9.1. conhecer, com fundamento nos arts. 35, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992 e 288 do RI/TCU, do presente recurso de revisão e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, contudo, sem alterar a redação do Acórdão 590/2005-TCU- Primeira Câmara;

9.2. acolher as contrarrazões recursais apresentadas pelos Srs. Manuel Pascoal Nabuco D'Ávila e Sérgio Luiz Perini;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Lourival Alves da Costa Filho;

9.4. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Abraão Alves de Souza e pela Sra. Maria Alejandra Pérez de Machado;

9.5. incluir no rol de responsáveis da Tomada de Contas Simplificada do TRE/SE, referente ao exercício 2001, o nome do Sr. Lourival Alves da Costa Filho, na condição de diretor-geral do TRE/SE, no período de 2/3/2001 a 31/12/2001;

9.6. julgar irregulares as contas do Sr. Lourival Alves da Costa Filho, com fundamento nos arts. 1º, 16, III, alínea "b", 19, parágrafo único e 23, III, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.443/1992;

9.7. aplicar ao Sr. Lourival Alves da Costa Filho, com fundamento no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, I, do RI/TCU, multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento;

9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, caso a notificação não seja atendida, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992;

9.9. dar ciência dessa decisão ao MP/TCU, ao TRE/SE e à Procuradoria da República no Estado do Sergipe;

9.10. determinar o arquivamento dos autos, após as comunicações processuais cabíveis, o trânsito em julgado deste acórdão e a instauração, se for o caso, do competente processo de cobrança executiva, nos termos do art. 169, IV, do RI/TCU.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2244-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC-001.634/2010-0
Natureza: Representação
Órgão: Conselho Nacional de Justiça
Interessados: CPD - Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda. (00.395.228-0001-28) e VERT Soluções em Informática Ltda. (02.277.205/0001-44)
Advogados constituídos nos autos: Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (OAB/DF 29.760); Gustavo Valadares (OAB/DF 18.669); Jacques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885); e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546)

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL PARA SOLUÇÃO DE INFORMÁTICA. RESPOSTA INADEQUADA E INSUFICIENTE ÀS CONSULTAS E SOLICITAÇÕES DE LICITANTES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ALERTA. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Considera-se parcialmente procedente representação para fazer alertas e recomendação ao órgão, a serem observados em futuras licitações.

2. Em cumprimento ao Princípio da Publicidade contido no **caput** do art. 3º, bem como no inciso VIII do art. 40, ambos da Lei nº 8.666/1993, o órgão não deve responder de modo inadequado e insuficiente às consultas e solicitações de esclarecimentos realizadas pelas empresas durante o processo licitatório, evitando respostas genéricas.

3. Recomenda-se que, em futuras licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação comuns, utilize a modalidade pregão na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade, motivando expressamente a opção pelo pregão presencial, sob pena de se configurar possível ato de gestão antieconômico.

4.

RELATÓRIO

Aprecia-se representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa CPD - Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda. (fls. 1/36), acerca de possível irregularidade cometida pelo pregoeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na condução do Pregão Presencial nº 58/2009, cujo objeto é "aquisição de soluções de armazenamento de dados de alta disponibilidade e de **backup**, incluindo garantia, treinamento e suporte técnico para as soluções, conforme especificações e condições estabelecidas."

2. A representante alegou que teria sido desclassificada, apesar de ter ofertado seu projeto em observância às normas editalícias. Por outro lado, alegou que as demais empresas participantes do certame foram classificadas indevidamente, pois não atendiam às exigências do edital.

3. Requereu, cautelarmente, a suspensão da celebração do contrato decorrente da licitação ou da prestação de serviços, para, no mérito, declarar a nulidade do pregão e dos atos dele decorrentes.

4. A 3ª Secex, considerando o elevado grau de complexidade das questões de tecnologia trazidas aos autos, submeteu proposta de envio do processo à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (fls. 867/869).

5. Em instrução prévia, a Sefti pronunciou-se pelo indeferimento da medida cautelar, por ter entendido que não estava presente requisito essencial para sua adoção, qual seja: o perigo da demora, uma vez que o contrato havia sido assinado em 31/12/2009. Apontou, ainda, a existência do perigo da demora reverso, pois os prazos previstos no mencionado contrato eram bem curtos (máximo de 30 dias, seguidos de mais 15 dias corridos para a entrega e a instalação da solução de armazenamento), o que geraria obrigação de ressarcimento para a Administração.

6. Na instrução de fls. 897/903, que contou com a concordância do gerente e do secretário, o auditor examinou a documentação encaminhada pela representante, assim como aquela enviada pelo CNJ e pela VERT Soluções em Informática Ltda..

7. A fim de compor a parte final deste relatório, transcrevo a conclusão e a proposta de encaminhamento:

"**CONCLUSÃO**

20. A empresa Vert Soluções em Informática Ltda., contrariamente ao que demandava o item IV do Ofício nº 45/2008-TCU/Sefti (vol. 4, fl. 893), deixou de anexar à sua resposta cópias de documentos e/ou manuais técnicos que suportassem seus argumentos, inviabilizando, assim, a análise dos mesmos, os quais foram, por isso, considerados insuficientes por esta Secretaria.

21. Com relação aos argumentos e documentos apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça, esta Sefti ponderou por **aceitar as seguintes alegações**:

21.1 a) atendimento, pelo equipamento ofertado (**EMC CLARiiON CX4 Model 480**), do item 4.2.1.5 do termo de referência, que exigia uma capacidade de armazenamento de, no mínimo, 42 (quarenta e dois) TB líquidos para RAID 5 e 6 (vol. 1, fl. 205) [questionamento IV do Ofício nº 44/2008-TCU/Sefti – vol. 4, fl. 890];

21.2. b) demonstração de que a contratação em pauta foi realizada em harmonia com o planejamento estratégico do CNJ, viabilizando o chamado "Sistema Processual Eletrônico", cuja implantação encontra-se prevista no âmbito do objetivo estratégico de promoção da modernização tecnológica do Poder Judiciário, parte do tema "Alinhamento e Integração" (anexo 2, fl. 181) [questionamento VI do Ofício nº 44/2008-TCU/Sefti – vol. 4, fl. 890].

22. Por outro lado, foram considerados **não atendidos os seguintes itens** e/ou restaram **caracterizados os seguintes indícios de irregularidades**:

22.1. a) itens 4.3.2.6.5 e 4.3.3.3.5 (vol. 1, fls. 210 e 214/215) do termo de referência: com relação ao primeiro, o CNJ apresentou documento que comprova que a funcionalidade da limitação da largura de banda da solução proposta aplica-se somente aos procedimentos de **backup** (anexo 2, fl. 125), e não aos de **restore**; já com relação ao segundo, tem-se que a funcionalidade demonstrada pelo CNJ em sua resposta refere-se às políticas de retenção (**retention**), item 4.3.3.3.6 do termo de referência (anexo 2, fl. 62), e não às políticas de arquivamento, conforme demanda o item 4.3.3.3.5 [questionamento I do Ofício nº 44/2008-TCU/Sefti – vol. 4, fl. 889];

22.2. b) itens 4.2.4.1.6, 4.3.2.11.7, 4.3.3.2.10 e 4.3.3.2.10.1 (vol. 1, fls. 207, 212 e 214) do termo de referência: do teor desses itens, entende esta Sefti pela manifesta requisição, pelo CNJ, de que deveria ser usada a versão **VMware ESXi 4.0** ou superior, com vedação expressa da versão **ESX**, efetivamente utilizada na solução proposta [questionamento II do Ofício nº 44/2008-TCU/Sefti – vol. 4, fl. 889];

22.3. c) não ter o CNJ demonstrado que a exigência inicial da versão **VMware ESXi 4.0**, posteriormente desconsiderada, não comprometeu a lisura do certame, afastando ou impedindo a participação de licitantes e/ou afetando os preços ofertados pelas empresas participantes: ao limitar-se à negativa do ocorrido, simplesmente deixou o Órgão de tentar justificar-se [questionamento III do Ofício nº 44/2008-TCU/Sefti – vol. 4, fls. 889/890];

22.4. d) ter o CNJ apresentado respostas genéricas às consultas realizadas pelas licitantes, concorrendo para o risco de mau dimensionamento das soluções apresentadas, em possível prejuízo ao erário: a justificativa elencada pelo Conselho não foi acatada [questionamento V do Ofício nº 44/2008-TCU/Sefti – vol. 4, fl. 890];

22.5. e) ter o CNJ utilizado o pregão presencial, em detrimento do eletrônico: de acordo com o art. 4º, **caput** e § 1º, do Decreto nº 5.450/2009, a utilização do pregão, em sua forma eletrônica, é obrigatória, salvo comprovada inviabilidade, devidamente justificada pela autoridade competente; no caso, não foi aceita a justificativa do CNJ, de que a modalidade presencial inibiria a participação de licitantes despreparadas [questionamento VII do Ofício nº 44/2008-TCU/Sefti – vol. 4, fl. 890].

23. Destarte, por não se entender presente o requisito do **periculum in mora** (visto que o contrato já foi assinado e a solução entregue e instalada), além de, ao revés, vislumbrar-se configurado o **periculum in mora** reverso (uma vez que a contratada já incorreu em custos, eventual anulação do certame provocaria obrigação de ressarcimento por parte da Administração, além de insegurança jurídica), mantém esta Sefti seu posicionamento pelo indeferimento do pedido de medida cautelar (vol. 4, fl. 886).

24. No que tange às irregularidades retrodestacadas, entende-se não haver indícios da efetiva ocorrência de prejuízo ao erário, sendo que, tampouco, restou caracterizada má-fé dos gestores nas condutas que lhes deram causa, praticadas, sobretudo, pelo pregoeiro e sua equipe de apoio, bem como pela assessoria jurídica do Órgão, sem embargo de que sejam externados alguns alertas ao Conselho Nacional de Justiça.

25. Por fim, calha deixar novamente registrada a importância da elaboração, formalização e efetiva utilização, pelo CNJ, de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), em conformidade com as práticas do processo PO (Planejamento e Organização) do Cobit 4.1.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

I – **Indeferir** o pedido de medida cautelar, por ausência de **periculum in mora** e presença de **periculum in mora** reverso; (parágrafo 23)

II – **Alertar** o **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)** quanto às seguintes impropriedades constatadas:

a) ter feito constar dos instrumentos convocatórios cláusulas, condições ou itens que não eram absolutamente necessários à contratação, em descumprimento ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, o que pode, potencialmente, restringir a competitividade do certame e aumentar o preço final pago pela Administração; (parágrafos 22.1, 22.2 e 22.3)

b) ter respondido de modo inadequado e insuficiente às consultas e solicitações de esclarecimentos realizadas pelas empresas durante o processo licitatório, utilizando-se de respostas genéricas, em descumprimento ao Princípio da Publicidade contido no **caput** do art. 3º, bem como ao inciso VIII do art. 40, ambos da Lei nº 8.666/1993, o que pode concorrer para o risco de que as soluções apresentadas sejam mal dimensionadas, causando possível prejuízo ao erário público; (parágrafo 22.4)

c) ter utilizado indevidamente o pregão em sua forma presencial, em detrimento da eletrônica, em descumprimento ao art. 4º, **caput** e § 1º, do Decreto nº 5.450/2009, bem como ao item 9.2.1 do Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário. (parágrafo 22.5)" (grifos originais)

8. Solicitei o pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU (fl. 904), que, representado nos autos pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, propôs a procedência parcial da presente representação, discordando da proposta anterior quanto ao alerta contido na letra "c" acima, sugerindo sua alteração para recomendação, nos termos do Acórdão 591/2010-TCU-Plenário.

É o relatório.

VOTO

Entendo que o Tribunal deve conhecer da representação ora apreciada, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU e no art. 133 da Resolução-TCU nº 191/2006.

2. Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa CPD - Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda., acerca de possível irregularidade cometida pelo pregoeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na condução do Pregão Presencial nº58/2009.

3. A Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) propôs o indeferimento do pedido de medida cautelar, por ter entendido não estar presente requisito essencial para sua adoção, qual seja: o perigo da demora, uma vez que o contrato havia sido assinado em 31/12/2009.

4. Além disso, a unidade técnica apontou a existência do perigo da demora reverso, pois os prazos previstos no mencionado contrato eram breves, o que geraria obrigação de ressarcimento para a Administração.

5. De fato, restou afastada a adoção de medida cautelar de suspensão da licitação.

6. O Ministério Público junto ao TCU propôs que a presente representação seja considerada parcialmente procedente, sugerindo que um dos alertas fosse substituído por recomendação, conforme pronunciamento do Pleno em matéria semelhante (Acórdão 591/2010, constante da Relação nº 10/2010 de meu gabinete).

7. Esse ponto de divergência refere-se a um dos questionamentos feitos pela Sefti ao CNJ, no tocante à realização do pregão na forma presencial ao invés de eletrônica. Conforme precedente citado pelo Ministério Público, compartilho o entendimento do eminente Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, no sentido de que o Decreto nº 5.450/2005 vincula apenas o Poder Executivo Federal, não havendo amparo legal para sua imposição a órgão do Poder Judiciário.

8. Por óbvio que toda decisão tomada pelo gestor há de ser devidamente motivada e justificada. Constatou-se que a conduta dos gestores do CNJ, sobretudo do pregoeiro e de sua equipe, não caracterizou má-fé, estando, inclusive, respaldada pela assessoria jurídica do órgão.

9. Ademais, a contratação da vencedora custou R$ 3.978.400,00, enquanto que o valor estimado pelo CNJ era de R$ 5.36.504,00. Vê-se, portanto, que não houve prejuízo para o Erário.

10. Já uma eventual anulação da licitação, pelo contrário, traria prejuízos para o órgão e para terceiros, deixando o CNJ sem a solução de informática e obrigando-o a ressarcir os custos suportados pela contratada. Afora a assinatura do contrato, a solução de informática encontra-se totalmente entregue e instalada.

11. Quanto à forma genérica de responder às consultas de licitantes, concordo com a unidade técnica e acolho o alerta sugerido. Com efeito, não atentar para a necessidade de explicitar informações contidas no instrumento convocatório pode ser contraproducente. Devem ser evitadas frases do tipo "deverá ser observado o disposto no edital e nos seus anexos".

12. No caso de existir alguma dúvida, esta deve ser sanada da melhor forma possível, pois é um indicativo de que as informações podem não estar tão claras e pormenorizadas quanto se imaginava ao elaborar as regras do certame.

13. Por fim, quanto aos demais pontos técnicos, a própria unidade técnica entendeu fugir ao escopo do processo firmar um posicionamento quanto à pertinência ou não de exigência inicial da versão **VMware ESXi 4.0**, em desfavor da versão **ESX**.

14. Na prática, a solução de informática adotada parece ser satisfatória, atendendo a todas as necessidades do CNJ, lembrando que restou comprovado não ter havido prejuízo para o Erário, nem má-fé por parte dos gestores.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro 2010.

VALMIR CAMPELO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2245/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.634/2010-0.
2. Grupo II – Classe VII – Representação
3. Interessados: CPD - Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda. (00.395.228-0001-28) e VERT Soluções em Informática Ltda. (02.277.205/0001-44)
4. Órgão: Conselho Nacional de Justiça
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidades Técnicas: 3ª Secretaria de Controle Externo e Secretaria de Fiscalização de Tecnologia de Informação
8. Advogados constituídos nos autos: Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (OAB/DF 29.760); Gustavo Valadares (OAB/DF 18.669); Jacques Fernando Reolon (OAB/DF 22.885); e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa CPD - Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda., acerca de possível irregularidade cometida pelo pregoeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na condução do Pregão Presencial nº 58/2009.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU;

9.2. indeferir o requerimento de medida cautelar, sem oitiva prévia, formulado pela representante, tendo em vista não só a ausência de requisito essencial para sua adoção (perigo da demora), mas também a configuração do perigo da demora reverso, suficiente para causar prejuízos ao Erário;

9.3. considerar, no mérito, a representação parcialmente procedente;

9.4. alertar ao Presidente da Comissão Permanente de Licitações do CNJ quanto às seguintes impropriedades constatadas:

9.4.1. ter feito constar dos instrumentos convocatórios cláusulas, condições ou itens que não eram absolutamente necessários à contratação, em descumprimento ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/1993;

9.4.2. ter respondido de modo inadequado e insuficiente às consultas e solicitações de esclarecimentos realizadas pelas empresas durante o processo licitatório, utilizando-se de respostas genéricas, em descumprimento ao Princípio da Publicidade contido no **caput** do art. 3º, bem como ao inciso VIII do art. 40, ambos da Lei nº 8.666/1993;

9.5. recomendar ao Presidente da Comissão Permanente de Licitações do CNJ que, em futuras licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação comuns, utilize a modalidade pregão na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade, motivando expressamente a opção pelo pregão presencial, sob pena de se configurar possível ato de gestão antieconômico;

9.6. dar ciência do inteiro teor do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao CNJ e aos interessados; e

9.7. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2245-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC-007.527/2010-1
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2010)

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Interessado: Congresso Nacional
Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2010. OBRAS DA FERROVIA NORTE-SUL, TRECHO AGUIARNÓPOLIS/TO – PALMAS/TO. AUDIÊNCIA. PROSSEGUIMENTO DE INVESTIGAÇÃO DE PARTE DAS MATÉRIAS FISCALIZADAS EM PROCESSOS ESPECÍFICOS JÁ CONSTITUÍDOS. COMUNICAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria nas obras da Ferrovia Norte-Sul, no trecho entre Aguiarnópolis/TO e Palmas/TO, com recursos alocados à conta do PT 26.783.1457.5E83.0017 - 2010.

2. Transcrevo a seguir, excertos do relatório de levantamento de auditoria lavrado no âmbito da Secob 2 (fls. 92/135), contendo os achados de auditoria e as correspondentes propostas de encaminhamento:

"***3 - ACHADOS DE AUDITORIA***

3.1 - Licitação sem projeto básico ou com projeto básico sem aprovação pela autoridade competente.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - apesar de se tratar de irregularidade grave, nos termos do inciso IV do § 1º do art.94 da LDO, os editais já se encontram juridicamente paralisados (ata demonstra que não compareceram interessados em participar do certame), pois ambas licitações resultaram desertas.

3.1.2 - Situação encontrada:

Os editais n.º 001/2010 e n.º 002/2010 da Valec, publicados em março de 2010, não possuíam projeto básico disponível aos possíveis interessados no certame de maneira antecipada à apresentação das propostas. A equipe de auditoria verificou que a documentação referente ao projeto básico dos editais, contida nos volumes de licitação, assim como a documentação fornecida para a equipe durante a vistoria 'in loco' dos futuros serviços, não é a mesma documentação fornecida aos possíveis interessados em participar das concorrências.

Ressalta-se que a documentação fornecida à equipe de auditoria intitula-se 'serviços emergenciais para atender às exigências do termo de entrega e recebimento do subtrecho pátio Araguaína ao pátio Guaraí' (tomos I ao IV), além da documentação intitulada 'serviços emergenciais para atender às exigências do termo de entrega e recebimento do subtrecho Porto franco - Araguaína'. Tal documentação, apesar de presente nos volumes de licitação da Valec, não possui o carimbo da assessoria jurídica da Valec.

Verificou-se que quando foram solicitados os projetos do 'acesso rodoviário ao futuro pátio de Guaraí' (parte das obras/serviços da concorrência 002/2010 da Valec), através do ofício de requisição n.º 02-213/2010-SECOB2, os mesmos não estavam contidos nos volumes de licitação da Valec, e nem na documentação fornecida à equipe em campo.

A equipe constatou ainda que existem elementos nos volumes de licitação da Valec (edital n.º 001/2010 e n.º 002/2010) que justificam a concepção do projeto básico (projetos, cronograma, composição de custo unitário, especificações técnicas, etc). No entanto, estes elementos não estavam disponíveis aos possíveis interessados em participar do certame, ou seja, eram documentos internos da Valec (processo interno). Sendo assim, para o público externo, restaram apenas as planilhas orçamentárias de quantidades e preços de serviços para serem licitadas; pois os editais, conforme pode ser verificado no aviso de licitação, poderiam ser impressos pela internet na íntegra sem o pagamento de

qualquer taxa ou emolumento, a não ser que o licitante interessasse em obter as cópias impressas ao custo de R$ 50,00.

Ademais, a Gerência de Licitações e Contratos (GELIC), através do presidente da comissão de licitação, realizou o certame licitatório sem a necessária autorização para a instauração, em dissonância do parecerista jurídico da Valec (Parecer 009/10/RJ/ASJUR/2010) para o edital 001/2010 e, para o edital 002/2010, sequer existe parecer jurídico, uma vez que foi inserido nos volumes de licitação para o edital 002/2010 o parecer referente ao edital 001/2010, conforme se verifica no anexo de evidências para este achado.

Quando questionada as razões pelas quais os projetos básicos não estavam contidos nos editais 001/2010 e 002/2010 da Valec, respondeu a presidência que os projetos já foram disponibilizados, porém a concorrência foi adiada por tempo indeterminado, até que sejam regularizados alguns itens que estavam discrepantes.

Verificou-se também, através das atas das sessões, que nas datas de 14/04/2010 e 16/04/2010 ambas licitações resultaram desertas.

Por fim, constatou-se, através de notícia veiculada na internet, em revista especializada (Revista Ferroviária), que a Valec estuda a possibilidade jurídica futura de realizar estas contratações (edital 001 e 002) por dispensa, uma vez que não compareceram interessados nestas oportunidades licitatórias datadas de 14/04/2010 e 16/04/2010.

[...]

3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em resposta à indagação realizada por meio do ofício de requisição (item 1 - 03-213/2010 - SECOB2), no qual foram solicitadas as razões pelas quais os projetos básicos não estavam contidos nos editais 001/2010 e 002/2010 da Valec, respondeu a presidência que os projetos já foram disponibilizados, porém a concorrência foi adiada por tempo indeterminado, até que sejam regularizados alguns itens que estavam discrepantes, além do que não compareceram interessados na licitação.

Em resposta à indagação realizada por meio do ofício de requisição (alínea 'c' - 02-213/2010 - SECOB2), no qual foram solicitados os motivos para inserção de cada serviço contido na planilha orçamentária dos editais 001/2010 e 002/2010 da Valec, respondeu a presidência, através do ofício JFN n.º 364/2010 - PRESI, atendimento às exigências da VALE, ANTT e IBAMA, além de informar que a necessidade dos serviços decorre de 'desgaste natural da obra', 'quantidade prevista na planilha contratual insuficiente', 'quantidade prevista na planilha contratual insuficiente para suprir a demanda da obra à época da construção', 'desgaste natural da obra e demanda pelo serviço na planilha' e 'serviço não previsto no Projeto Executivo'. (folhas 67/95 do Anexo 1 - Principal)

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Os argumentos apresentados pela presidência da Valec, não foram suficientes para elidir as irregularidades suscitadas quanto a ausência/insuficiência do Projeto Básico, uma vez que não restou demonstrado o momento em que os possíveis interessados em participar do certame teriam acesso à documentação fornecida para a equipe de auditoria (referente ao Projeto Básico) ou a documentação presente no processo interno da Valec (autos da licitação). Em suma, promoveu-se o certame licitatório apenas com a planilha orçamentária (presente no edital da internet), restando pendente os projetos, a indicação das estacas onde as obras/serviços seriam realizados, dentre outras ausências de elementos componentes do Projeto Básico, em dissonância com que prevê o inciso IX do artigo 6.º da lei 8.666/93; além da obrigatoriedade de toda essa documentação (Projeto Básico) estar aprovada por autoridade competente e disponível aos possíveis interessados em participar do certame de maneira irrestrita, completa e antecipada à data de apresentação das propostas.

Sendo assim, conclui-se que os Projetos Básicos dos editais Valec 001/2010 e 002/2010 não possuem a aprovação por autoridade competente, e nem estavam disponíveis para exame dos interessados em participar do certame. Por isso, cabe ouvir os responsáveis em audiência por licitar objeto (serviços contidos no edital 001/2010 e no edital 002/2010) sem autorização exigida pelo inciso I do §2.º da lei 8.666/93 e sem Projeto Básico disponível aos possíveis interessados em participar do

certame.

[...]

3.2 - O contrato não estabelece com clareza e precisão as condições de sua execução.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - como se trata de um contrato de subconcessão, cujo valor de outorga (R$ 1,478 bilhão) seria utilizado para construção da ferrovia, não se trata de obra que pode ser paralisada através de quadro bloqueio da LOA, mas sim de um empreendimento cuja interferência na modelagem de concessão depende da gestão contratual por parte da Valec.

3.2.2 - Situação encontrada:

Em vistoria no Pátio de Colinas do Tocantins (Km 455 da ferrovia), a equipe de auditoria verificou que a subconcessionária CVRD (FNS S.A.) opera comercialmente o transporte de soja por intermédio do Centro de Controle Operacional (CCO) da construtora SPA (localizado no canteiro de obras do lote 08), apesar da maior parte dos trechos ferroviários ainda não estarem definitivamente recebidos pela Valec e nem entregues de maneira definitiva à subconcessionária.

Nesse sentido foram detectados os seguintes indícios de irregularidade:

a) a ANTT, através de resolução, autorizou em caráter precário (datada de 29/09/2009) a abertura do tráfego público ferroviário de cargas do trecho compreendido entre Porto Franco (Km 204) e Colinas do Tocantins (Km 455), condicionando a abertura do tráfego definitivo à realização de diversas correções nas obras pela concessionária Valec: revisar drenagem superficial, proteger taludes em processos de erosão, sinalizar passagens de nível e solucionar deficiências das passagens de gado;

Obs.: a medida adotada prejudica a sub-rogação prevista no §2.º do art. 26 da lei 8.987/95:

'O subconcessionário (FNS S.A.) se sub-rogará todos os direitos e obrigações da subconcedente (Valec) dentro dos limites da subconcessão (CT 33/2007)';

b) a cláusula primeira do contrato de subconcessão (33/2007) prevê a prestação do serviço de administração e exploração da ferrovia no trecho entre Açailândia (MA) e Palmas (TO) (de 720 Km, dos quais 520 Km são objeto deste levantamento de auditoria), compreendendo operação, conservação, manutenção, monitoração, melhoramentos e adequação do trecho subconcedido (a cargo da subconcessionária do trecho: FNS S.A.);

Obs.: apesar das obrigações previstas no contrato de subconcessão ficarem a cargo da subconcessionária, apenas a operação está a cargo da FNS S.A.; já os dispêndios (ver editais Valec 001/2010 e 002/2010) com conservação, manutenção, monitoração, melhoramentos e adequação do trecho subconcedido estão sob responsabilidade da empresa estatal dependente Valec, uma vez que esta não recebe definitivamente os contratos de obra das empresas construtoras e nem entrega os trechos finalizados à subconcessionária FNS S.A., infringindo o disposto no §2.º do art. 26 da lei 8.987/95;

c) a subconcessionária (FNS S.A.), através do lance vencedor de R$ 1.478.205.000,00, ficou de realizar os pagamentos conforme cláusula quinta do contrato de subconcessão (33/2007):

c.1) primeira parcela (5.1 do contrato) - 50%, cujo pagamento já fora realizado quando da liquidação financeira do leilão (edital 001/2006);

c.2) segunda parcela (5.2.1 do contrato) - 25%, a ser paga na data da entrega pela Valec, do trecho de 213,2 Km entre Araguaína (Km 361) a Guaraí (Km 571); no entanto, apesar de não haver Termo de Recebimento Definitivo das obras por parte da Valec e nem entrega definitiva do mesmo trecho para a FNS S.A., a equipe de auditoria percorreu todo o trecho até Guaraí e observou que a subconcessionária já opera comercialmente o transporte de grãos a partir do pátio de Colinas do Tocantins (Km 455), além da construtora SPA que opera suas próprias composições no mesmo trecho e controla o Centro de Controle Operacional (CCO) da região;

c.3) terceira parcela (5.2.2 do contrato) - 25% a ser paga na data de entrega pela Valec, do trecho de 148 Km de Guaraí (Km 571) a Palmas (Km 719); cuja maior parte do trecho abrangido pela terceira parcela do contrato de subconcessão ainda se encontra em obras, cuja previsão de término é incerta,

uma vez que as frentes de serviço (lote 09 com 132km) encontram-se em estágios iniciais de terraplenagem e nenhuma ponte (das 6 previstas) encontra-se terminada.

Obs.: a cláusula quinta do contrato de subconcessão prevê os pagamentos da outorga de maneira taxativa, mas a Valec, respaldada na multa contratual (R$ 60.000,00 por dia) renegocia o recebimento das parcelas em conjunto com a subconcessionária através de termos que imputam diversos condicionantes à Valec (ver evidências deste achado);

d) o contrato de subconcessão prevê (inciso III do §2.º do item 10.1 do contrato) que a relação dos pólos de carga (pátios) terão seus projetos operacionais e de engenharia a serem desenvolvidos pela Valec e receberão o 'de acordo' da subconcessionária;

Obs.: a subjetividade com que se negocia os termos do contrato com ônus para a União (OGU) caracteriza a falta de clareza e precisão nas condições de sua execução, já apontados por este TCU/Sefid no AC 102/2007 - P;

e) difuso rol de obrigações da Valec assinalado no item 10.2 do contrato, especialmente no que concerne a: preservar e manter faixas de domínio até a entrega dos trechos à FNS S.A.; entregar a ferrovia sem passivos ambientais e trabalhistas; reparo dos passivos ambientais, das falhas construtivas e dos problemas de manutenção da via ferroviária preexistentes no trecho Açailândia até Araguaína (trechos já conclusos desde dezembro 2007); responsabilidade solidária com a subconcessionária na retirada de invasões na faixa de domínio;

Obs.: a subjetividade com que se negocia os termos do contrato com ônus para a União (OGU) caracteriza a falta de clareza e precisão nas condições de sua execução, já apontados por este TCU/Sefid no AC 102/2007 - P;

f) difuso rol de obrigações da FNS S.A. assinalado no item 11.1, 11.2 e 12.0 do contrato, especialmente no que concerne a: implementar as obras adicionais e adquirir equipamentos e serviços para a ferrovia; ampliar e implantar os desvios de cruzamentos adicionais; implantar sistemas de telecomunicação, controle e licenciamento do Centro de Controle Operacional (CCO); realizar a manutenção, conservação, recuperação, ampliação ou modernização da via permanente, instalações fixas e obras de arte; adoção de medidas para evitar/estancar danos ao meio ambiente; pagar indenizações decorrentes da execução de obras, serviços e atividades necessárias à exploração da subconcessão; prover todos os recursos necessários à exploração da subconcessão; construção de ramais, pátios, estações e demais instalações, bem como proceder à retificação de traçados para melhoria ou a expansão dos serviços da ferrovia;

Obs.: a subjetividade com que se negocia os termos do contrato caracteriza a falta de clareza e precisão nas condições de sua execução e dificulta a delimitação de responsabilidades, em dissonância do §2.º do art. 26 da lei 8.987/95;

g) instrumento de resolução de conflitos (modo amigável, presente na cláusula 26), pressupõe que qualquer divergência de interpretação de dispositivos contratuais será formada uma comissão de três membros, obrigando a Valec e a FNS S.A. submeter-se à solução adotada pela referida comissão;

Obs.: a resolução de conflitos amigável, prevista no contrato de subconcessão, torna subjetivo os termos negociados (cartas, atas, termos, etc) e caracterizam a falta de clareza e precisão nas condições de sua execução, em dissonância do §2.º do art. 26 da lei 8.987/95;

h) 1.º TAC assinado na mesma data da assinatura do contrato, ou seja, em 20 de dezembro de 2007, reduzindo obrigações da Subconcessionária FNS S.A.;

i) o termo de entrega e recebimento (datado de 29/12/2009) do trecho compreendido entre Araguaína e Guaraí (segundo parcela do contrato de subconcessão) e o termo de entrega e recebimento do trecho compreendido entre Porto Franco e Araguaína, imputam diversos condicionantes à Valec, especialmente correção de deficiências de obra citadas em relatórios/cartas/atas de reunião, além de apontar reparos de passivos ambientais que o órgão ambiental vier a exigir; tais exigências da FNS S.A. vinculam, inclusive, o pagamento da terceira parcela do contrato de subconcessão, conferindo o direito da subconcessionária reter o pagamento à Valec, caso não atenda as exigências dos referidos termos (ver evidências deste achado);

Obs.: a resolução de conflitos amigável acentua a subjetividade com que se negocia os termos do contrato 33/2007, além de caracterizar a falta de clareza e precisão nas condições de sua execução e dificultar a delimitação de responsabilidades, em dissonância do §2.º do art. 26 da lei 8.987/95;

j) editais publicados em março de 2010 da Valec (001/2010 e 002/2010) destinam a totalidade dos recursos (R$ 25.546.829,37) aos trechos de obra compreendidos no contrato de subconcessão 33/2007. Ademais, cabe ressaltar que a abertura dos processos licitatórios (editais 001/2010 e 002/2010) pelo Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, à custa do OGU, sendo que ainda existem contratos 'abertos' (não-encerrados), configura favorecimento do particurar subconcessionário em desfavor da União;

[...]

3.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Quando questionada a respeito do depósito da segunda parcela (aproximadamente 500 milhões de reais), a presidência da Valec informou por meio de ofício que houve o depósito na data prevista, porém não apresentou documentação comprobatória do pagamento;

Quando questionada a respeito da aplicação de multa contratual (aproximadamente 60 mil por dia), pelo atraso na entrega dos trechos à subconcessionária, a presidência da Valec informou que a FNS S.A. não aplicou à Valec nenhuma sanção prevista no contrato 33/2007, em face das negociações entre Valec e a FNS S.A. que convergiram para a assinatura dos termos de entrega e recebimento; (folhas 35/36 do Volume Principal)

3.2.8 - Conclusão da equipe:

Apesar da multa diária prevista no contrato de subconcessão 33/2007 pelo atraso na entrega de trechos à FNS S.A., a discricionariedade em que se negocia os termos da construção e entrega da obra pode vir a ser mais danosa ao erário que a própria multa mensal calculada (valor aproximado de R$ 1.800.000,00 por mês), pois apenas os editais 001/2010 e 002/2010 da Valec destinam recursos do OGU para a ferrovia na ordem de R$ 25.546.829,37, enquanto os mesmos trechos compreendidos por estes editais ainda possuem contratos não finalizados. Sendo assim, as justificativas apontadas pelo gestor não elidem a irregularidade suscitada, pois através de negociações materializadas por atas de reuniões, cartas e termos não tem o condão de se soprepor aos princípios da indisponibilidade do interesse público, além da supremacia do direito público sobre o direito privado, especialmente quanto se trata de receitas públicas e patrimônio público federal.

Destaca-se que o início da operação comercial da ferrovia (a partir do Pátio de Colinas do Tocantins), já iniciada pela subconcessionária, contraria o disposto no art.26, § 2.º da lei 8.987/95, uma vez que a subconcedente Valec deveria sub-rogar todos os direitos e obrigações da concessão à subconcessionária FNS S.A., dentro dos limites da subconcessão; e não poderia iniciar a atividade comercial em trechos de obras não recebidos definitivamente pela Valec e nem entregues definifivamente à subconcessionária, uma vez que os trabalhos de construção, manutenção e reparos da via permanente ficam comprometidos pela concomitante operação ferroviária, especialmente quanto à delimitação de responsabilidades entre os diversos atores envolvidos: Valec, ANTT, FNS S.A., além do potencial prejuízo ao erário (recursos do OGU indevidamente aplicados em favor do particular subconcessionário).

Ademais faz-se necessário a Valec verificar junto às empresas construtoras (nos termos do art. 73 da lei de licitações, sem prejuízo das medidas cábiveis nos termos do art. 618 do Código Civil) o reparo dos serviços eventualmente cabíveis e da necessidade de se exigir, junto à FNS S.A., as obrigações previstas no contrato de subconcessão 33/2007, especialmente no que se refere à entrega, pela Valec, dos trechos de obra conclusos à FNS S.A.; à 2.ª parcela da outorga prevista no contrato de subconcessão (500 milhões de reais) e quanto a responsabilidade pela conservação, manutenção, melhoramentos e adequação dos trechos da ferrovia já em operação.

Entretanto, em razão da materialidade, relevância e especificidade do tema, convém encaminhar cópia do relatório à Sefid, unidade especializada no tratamento dos contratos de concessão, para que aquela Secretaria tome as providências que endenter cabíveis.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.3 - Sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - anteriormente a qualquer providência para este caso, preliminarmente, considera-se mais adequado ouvir as razões de justificativa dos responsáveis.

3.3.2 - Situação encontrada:

Foram identificados indícios de sobrepreço no Contrato nº 037/09, firmado, em 1º/9/2009, entre a Valec e a firma SPA Engenharia Indústria e Comércio Ltda (CNPJ 25.707.134/0001-78) para execução do remanescente da obra do trecho 09 da Ferrovia Norte Sul (FNS), compreendendo a execução de obras da FNS no trecho de 132 km, iniciando-se no Ribeirão Tabocão (km 586+620) até a TO-080 (Km 719).

Constatou-se que o valor do novo contrato CT 037/09-SPA Engenharia, fixado inicialmente em R$ 195.551.896,89, não corresponde ao remanescente do contrato rescindido n.º 22/06 (Costrutora Norberto Odebrecht - CNO), pois ocorreu alteração injustificada dos quantitativos e dos itens relacionados na planilha orçamentária/contratual. Com isso, restou demonstrado que os quantitativos contidos na planilha contratual, referente ao CT 037/09-SPA, não refletem adequadamente os serviços necessários à conclusão das obras do Lote 09 da ferrovia.

HISTÓRICO DO LOTE 09

A obra de construção do referido trecho foi objeto da concorrência nº 002/05, da qual a CNO sagrou-se vencedora, originando o contrato nº 022/06-CNO, celebrado em 30/6/2006. O contrato fora rescindido pelo Sr. Diretor-Presidente Valec (DOU de 24/8/2009), após a CNO demonstrar-se inconformada com a decisão, adotada por esta Corte de Contas, em sede de medida cautelar, no sentido da retenção de 10% dos valores referentes aos pagamentos a serem efetuados àquela empresa (TC 018.509/2008-9, item 18.1 da decisão monocrática, homologada pelo Plenário, em Sessão de 17 de setembro de 2008).

FASE DE TRANSIÇÃO CONTRATUAL (do CT 022/06-CNO para o CT 037/09-SPA Engenharia)

Após a rescisão do contrato com à CNO, o Diretor-Presidente da Valec designou, por meio da Portaria nº 270/2009, de 29/9/2009, uma Comissão Especial, composta por 3 (três) membros, Otoniel Andrade Costa (Presidente), Marco Antonio Fernandes da Costa e Marco Antonio Rodrigues da Silva, responsável por acompanhar, calcular e avaliar os serviços na transição de encerramento daquela avença.

Saliente-se, ainda, que, por meio da Nota Técnica nº 02/2009/SUCON, de 16/11/2009, assinada pelo Superintendente de Construção Eng.º Luiz Carlos Oliveira Machado, a referida Comissão foi autorizada a proceder com ampla liberdade para fazer o levantamento do valor dos serviços executados pela CNO (flexibilização de normas de medição e pagamento), no âmbito do CT 022/06-CNO, sendo inclusive autorizada, explicitamente, a infringir as normas de medição e pagamento vigentes na Valec:

'(...) faz-se necessário que alteremos os critérios de medições para que possamos calcular os haveres e deveres da contratada.(...)

Diante do exposto, a Valec autoriza a Comissão a apurar os dados da medição final, levantando os serviços executados, mesmo que parcialmente, formalizando os ajustes necessários, ainda que não estejam dentro das normas de medição e pagamento vigentes, haja vista, por exemplo, medição de galerias parcialmente concluídas que sem flexibilidade para medir esses serviços é impossível concluir o acerto final do contrato 022/06, incluir para medição serviços de recuperação ambiental, avaliar serviços executados, porém não planilhados, remunerar parcialmente projetos que seriam diluídos na obra como um todo.'

Sendo assim, a realização da medição final se deu em razão de pleitos formulados pela CNO (Documento DC-FNS-L9 2009-035), diante da alegação da existência de pendências de pagamentos relacionadas, entre outros itens, a serviços concluídos total ou parcialmente, cujos valores ainda

estariam retidos em virtude das normas e critérios de medição aplicados pela Valec.

NOVA CONTRATAÇÃO LOTE 09 (CT 037/09-SPA Engenharia)

O fundamento legal utilizado para a contratação da SPA (2ª colocada naquela licitação) foi o artigo 24, inciso XI, da Lei 8.666/93. Nesse sentido, era esperado que o quantitativo e valor inicial do CT 037/09- SPA Engenharia, por se tratar de remanescente das obras do Lote 09 da ferrovia, correspondessem às mesmas condições do contrato anteriormente firmado com a CNO.

CELEBRAÇÃO DE NOVO CONTRATO SEM FINALIZAR MEDIÇÃO DO CONTRATO ANTERIOR:

A Valec divulgou a rescisão unilateral do CT 022/06-CNO, em 24/8/2009, por meio de publicação no DOU daquela data; e já em 1º/9/2009 assinou o CT 037/09 junto à SPA Engenharia Indústria e Comércio Ltda, que havia sido a segunda colocada no certame que deu origem àquela contratação. No entanto, a comissão especial, responsável por acompanhar, calcular e avaliar os serviços na transição de encerramento do CT 022/06-CNO, somente foi designada, em sua formação final, por meio da portaria nº 270/2009, de 29/9/2009, sendo que a medição final, decorrente dos trabalhos daquele colegiado, somente foi concluída em 16/11/2009.

Sendo assim, a Valec não tinha como apurar o valor residual, em recursos e quantitativos de serviços, necessários à conclusão das obras do Lote 09. Logo, fica evidente que a conduta da Valec, ao celebrar, de maneira precipitada, novo contrato para execução do remanescente das obras do Lote 09 da ferrovia, sem aguardar o levantamento daquela comissão, mostrou-se inadequada, já que a estatal, à época, ainda não dispunha de elementos que permitissem identificar os serviços que já que haviam sido efetivamente realizados ou mesmo estimar o custo do remanescente da obra com grau de precisão adequado, nos termos do caput do inciso IX, do art.6 da lei 8.666/93.

INSERÇÃO DE VALORES, QUANTITATIVOS E SERVIÇOS INDEVIDOS NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA REFERENTE AO REMANESCENTE DAS OBRAS, AGRAVADO PELA CELEBRAÇÃO DE POSTERIORES ADITIVOS

Apurou-se que o cálculo do valor inicial do CT 037/09-SPA, para execução do remanescente da obra do Lote 09 da FNS, foi fixado a partir de demonstrativo do saldo financeiro do CT 022/06-CNO, elaborado pelo Superintendente de Construções da Valec, Sr. Luis Carlos Oliveira Machado. O referido demonstrativo, assim como a planilha orçamentária que deu origem ao CT 037/09-SPA Engenharia, tem sua origem na Nota Técnica SUCON S/N, datada de 19 de agosto de 2009, assinada pelo titular da SUCON. Esse documento foi elaborado antes do fechamento da medição final do CT 022/06-CNO, datada de 16/11/2009, e nele são apresentadas as premissas utilizadas tanto para se apurar o saldo contratual remanescente daquele contrato como para se celebrar a nova avença.

Cotejando-se a referida Nota Técnica com os boletins de medição e a respectiva ficha de controle do CT 022/06-CNO, extrai-se que o saldo financeiro contratual daquela avença até 19/8/2009 (após a 23ª e penúltima medição), seria equivalente a R$ 210.158.602,64. Esse seria, portanto, em tese, o montante financeiro disponível para celebração do novo contrato.

Ocorre que, a partir das informações contidas na Nota Técnica SUCON S/N, datada de 19 de agosto de 2009, a Valec procedeu a diversos ajustes nesse saldo, os quais resultaram em um saldo final estimado de R$ 195.551.896,89, utilizado para celebração do CT 037/09-SPA Engenharia. Pelo que se depreende da análise do demonstrativo contido naquele documento, para chegar a esse valor, o Superintendente de Construções da Valec considerou diversos itens passíveis de ajustes em função da medição final que seria realizada em relação ao CT 022/06-CNO.

De modo simplificado, os ajustes realizados são apresentados na Planilha I, anexa a esse relatório.

Como a estatal não aguardou o encerramento dos trabalhos da comissão especial de transição, decidiu realizar um cálculo estimativo do resíduo contratual para conclusão das obras, utilizando o valor apurado, aparentemente apenas sob o ponto de vista financeiro, como parâmetro para o saldo inicial do novo contrato; e como consequência, o valor inicial do CT 037/09-SPA, fixado em R$ 195.551.896,89, não contemplava a realidade dos itens de serviços remanescentes, sendo estabelecido com base em parâmetros e quantitativos irreais.

Assim, é possível perceber que, na verdade, foi inserido, por meio de item desnecessário, na planilha orçamentária/contratual que subsidiou a celebração do CT 037/09-SPA, o seguinte valor que ocasionou a elevação injustificada do valor do saldo remanescente:

- R$ 2.218.209,02 (dois milhões, duzentos e dezoito mil, duzentos e nove reais e dois centavos), refererente ao pagamento indevido de empolamento, conforme determinação do TCU (Fonte: Nota Técnica SUCON S/N, datada de 19 de agosto de 2009). Observa-se que a Valec reconhecia como correta a determinação do TCU, quanto à necessidade de exclusão do fator de empolamento, utilizado indevidamente nos cálculos dos preços do CT 022/06-CNO, a ponto de deduzí-lo nos acertos junto à CNO. Assim, mostrou-se indevida e desarrazoada a reinclusão do valor correspondente, em uma nova contratação, agora junto à SPA Engenharia (CT 37/09), motivo em que se aponta o sobrepreço nesta nova contratação;

Cabe ressaltar que outro item utilizado para o cômputo do saldo remanescente do lote 09 (e para a nova contratação CT 037/09-SPA) foi o item 'reserva para possíveis acertos' no valor de R$ 8.000.000,00, o que demonstra que o valor do contrato CT 037/09-SPA baseou-se num acerto financeiro, materializado por meio da Nota Técnica SUCON S/N assinada pelo Sr. Luis Carlos Oliveira Machado.

Sendo assim, depreende-se, de toda análise até então efetuada, que o CT 037/09-SPA possui um sobrepreço inicial da ordem de pelo menos R$ 2.218.209,02, referente ao estorno do pagamento indevido do empolamento (tratado no TC 10.141/200-6 - Fiscobras 2009, para o contrato rescindido 022/06-CNO).

Por fim, sobejam evidências de que a Valec tornou inservíveis as planilhas contratuais e orçamentárias da obra para o lote 09, na medida em que, os 'ajustes' e 'acordos', realizados no âmbito do lote 09, se transformaram, na prática, em um discricionário volume de recursos a serem gastos pela Valec, em dissonância com o disposto no inciso IX do art.6º da lei 8.666/93 e art. 24, inciso XI, da Lei 8.666/93

Quanto aos demais itens constantes no demonstrativo contido na Nota Técnica SUCON S/N, datada de 19 de agosto de 2009, bem como a possibilidade de existência de outros itens com sobrepreço, no âmbito do CT 037/09-SPA, assim como a legalidade/fundamento do 1.º e 2.º TACs, terão seu impacto avaliado em processo específico (TC 010.531/2010-6), constituído por força do item 9.4 do Acórdão nº 462/2010-TCU-Plenário.

[...]

3.3.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em resposta à indagação realizada através do ofício de requisição (item 7.3 - 03-213/2010 - SECOB2), no qual foi perguntado se foi formalizado algum acordo com a Odebrecht (CT 22/06) na medição final (rescisão), respondeu a presidência, através do ofício JFN n.º 468/2010 - PRESI, que o fechamento foi muito trabalhoso e polêmico em função de algumas reivindicações feitas pela contratada e, contudo, após se chegar aos quantitativos finais, foi emitido um documento assinado pelas partes, dando concordância com os números finais. (folha 76 do Volume Principal)

3.3.8 - Conclusão da equipe:

Conclui-se que a planilha contratual do CT 037/09-SPA nasceu eivada de graves vícios que a tornam inservível para representar, com grau de precisão adequado (conforme inciso IX do art. 6º da lei 8.666/93), o real valor do remanescente da obra do lote 09 da ferrovia. Além disso, foram nela inseridos valores injustificados, os quais representam um sobrepreço de pelo menos R$ 2.218.209,02 (dois milhões, duzentos e dezoito mil, duzentos e nove reais e dois centavos), referente ao estorno do pagamento indevido do empolamento apontado pelo TCU em auditorias anteriores.

Ademais, este tipo de contratação não encontra guarida no ordemento jurídico, uma vez que a contratação por dispensa, nos termos do inciso XI do art. 24 da lei 8.666/93, pressupõe as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, o que não ocorreu para o caso em tela, já que o valor do contrato CT 037/09-SPA baseou-se num cálculo financeiro, ao invés de orçamentação e critérios estabelecidos no inciso IX do art.6 da lei 8.666/93.

Sendo assim, propõe-se ouvir em audiência os responsáveis pela nova contratação em dissonância com o inciso IX do art. 6º e o inciso XI do art. 24 da lei 8.666/93.

3.4 - Superfaturamento por pagamento indevido de despesas relativas a atraso na execução da obra.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O contrato do lote 09 encontra-se rescindido, e não há pagamentos em aberto.

3.4.2 - Situação encontrada:

Detectou-se que, mesmo após a rescisão do Contrato nº 022/2006- Lote 09 (agosto de 2009), a Valec promoveu o pagamento (novembro de 2009), à Construtora Norberto Odebrecht S/A (CNO), da quantia de R$ 24.035.478,08.

Ocorre que os critérios utilizados para o cálculo do montante a ser pago na medição final não estão devidamente justificados, apresentando indícios de terem sido superestimados em R$ 16.361.160,91 (dezesseis milhões, trezentos e sessenta e um mil, cento e sessenta reais e noventa e um centavos).

[...]

TERMO DE RECEBIMENTO DEFINITIVO DO LOTE 09 (EXECUÇÃO PARCIAL DO CT22/06-CNO)

Naquele termo, após a conclusão de que haveria o recebimento definitivo das obras/serviços, a Comissão Especial (designada pela portaria 270/2009) destaca que em razão da exigibilidade da garantia de boa execução do novo contratado (referindo-se ao CT 037/09-SPA), a Valec liberaria em 5 dias todas as garantias vinculadas ao CT 022/06-CNO.

Observou-se que a Nota Técnica nº 02/2009/SUCON, de 16/11/2009, assinada pelo Superintendente de Construção Eng.º Luiz Carlos Oliveira Machado, autorizou a referida comissão especial a proceder com ampla liberdade para fazer o levantamento do valor dos serviços executados pela CNO, no âmbito daquele contrato, em contraponto as normas de medição vigentes na Valec, nos seguintes termos:

'(...) Diante do exposto, a Valec autoriza a Comissão a apurar os dados da medição final, levantando os serviços executados mesmo que parcialmente, formalizando os ajustes necessários ainda que não estejam dentro das normas de medição e pagamento vigentes, haja vista, por exemplo, medição de galerias parcialmente construídas que sem flexibilidade para medir esses serviços é impossível concluir o acerto final do contrato 022/06, incluir para medição serviços de recuperação ambiental, avaliar serviços executados, porém não planilhados, remunerar parcialmente projetos que seriam diluídos na obra como um todo'.

Verificou-se, através da documentação que compõe os autos, que a rescisão contratual adotada pela Valec em relação ao CT n.º 022/2006-CNO, embora tenha sido fundada em dispositivos legais relacionados à rescisão unilateral (art. 78, I, da Lei 8.666/93), assumiu contornos de rescisão amigável (art. 78, II, da Lei 8.666/93), face aos inúmeros ajustes realizados em favor da CNO (ver Nota Técnica da SUCON, datada de 19/08/09).

MEDIÇÃO FINAL DO CONTRATO 22/06-CNO

A análise do referido pagamento permite concluir que esses valores são decorrentes de alterações contratuais em diversos itens que já haviam sido medidos pela Valec, mas que, segundo a estatal, precisariam de ajustes para adequar os valores pagos aos critérios de medição e pagamento vigentes.

Dentre os itens da planilha da medição final, a equipe de fiscalização selecionou 2 deles para aprofundar os exames e verificar se os critérios e as diretrizes dos ajustes apresentavam razoabilidade.

Os itens escolhidos para análise foram Escritórios (1.2.1) e Dormente monobloco de concreto protendido para bitola de 1,60 m (8.1.1), e o critério adotado para essa seleção foi a materialidade desses 2 itens.

ESCRITÓRIOS (Item 1.2.1 da planilha contratual)

Valor pago na Medição Final: R$ 2.187.568,68 (dois milhões, cento e oitenta e sete mil, quinhentos e sessenta e oito reais e sessenta e oito centavos)

Verificou-se, através da memória de cálculo do item 1.2.1 da medição final, que a construtora CNO executou um canteiro de obras maior que o previsto na planilha contratada (CT 022/06), com uma área de edificações superior à que constava no projeto. Após a rescisão, a Valec fez um levantamento comparativo e decidiu remunerar a contratada pela diferença na área construída, com a justificativa de manter a localização do canteiro e evitar novas despesas de instalação de canteiros à nova empresa contratada para conclusão da obra.

A Valec destacou que se incluíram, ainda, equipamentos e benfeitorias, como ETE, ETA e poço artesiano, os quais, segundo informado na memória de cálculo da medição final, foram, ao final, convertidos em quantidade de área construída. Ademais, observando-se a memória de cálculo do item 1.2.1, percebe-se que houve ajustes em 37 itens de edificação/benfeitoria/equipamento, o que permitiu a inclusão, por exemplo de outros itens, não previstos em planilha, tais como uma área de recreação de 912,04 m2, ou a construção de alojamento de funcionários e encarregados ao custo de mais de R$ 600.000,00. Ademais, já foram destinados (medidos e pagos) mais de R$ 17.000.000,00 referente aos serviços de mobilização, instalação e desmobilização (item 1.1 da mesma planilha), que deveriam embutir construção de alojamentos e outras instalações necessárias ao perfeito desenvolvimento dos serviços da contratada (ver Norma Interna da Valec - 80-ES-000F-00-7000).

Logo, reputam-se indevidos os pagamentos complementares, inseridos na Medição Final do CT 022/06, para remunerar o item Escritórios.

DORMENTE MONOBLOCO DE CONCRETO PROTENDIDO PARA BITOLA DE 1,60 M (item 8.1.1 da planilha contratual)

Inicialmente, há que se recordar ainda que esta Corte de Contas, em análise inicial, apontou para a existência de sobrepreço/superfaturamento no CT n.º 022/06-CNO-Lote 09, sendo os dormentes o item responsável por representativa parcela do superfaturamento identificado pelo TCU, como apontado no TC 018.509/2008-9/Fiscobras 2008.

À época da recisão do Contrato 022/06 - CNO, já havia sido medida a totalidade das 238.848 unidades de dormentes previstos para a instalação da grade ferroviária no lote 9 da FNS.

Os dormentes foram produzidos e estocados na fábrica de dormente da CNO, localizada no Lote 06 da ferrovia (Colinas do Tocantins/TO), ou seja, distante de aproximadamente 130 Km do lote 09, por via ferroviária, e de aproximadamente 240 Km do lote 09, por via rodoviária.

A Valec, em dissonância com o item 6 da Norma nº 80NMP-050F-97-1000 - Fornecimento de Materiais de Superestrutura, efetuou a 1ª parcela do pagamento, correspondente a 85% do valor previsto para o material, que somente deveria ser realizada quando da entrega dos dormentes na obra, retendo os 15% restantes até que os mesmos fossem utilizados na confecção da grade ferroviária:

'(...)

a) 1ª Parcela correspondente a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor previsto nos itens específicos dos materiais, logo que os mesmos sejam entregues na obra;

b) 2ª Parcela correspondente a 10% (dez por cento) do valor previsto nos itens específicos dos materiais, logo que seja iniciada sua aplicação;

c) 3ª Parcela correspondente a 5% (cinco por cento) do valor previsto nos itens específicos dos materiais, logo que as condições de aceite dos serviços sejam satisfeitas;

(...)'

No entendimento da Valec, exposto na memória de cálculo do item de dormentes (8.1.1) da medição final do CT 022/06, não haveria ônus adicional ao contrato, visto que a CNO assumiria o posterior transporte dos dormentes para o seu local de aplicação, adicionando este ao serviço de montagem da grade ferroviária.

Acontece que, com o advento da recisão contratual, a CNO, por meio da correspondência DC-FNS-L9 2009-035, solicitou o recebimento dos valores referentes ao saldo de retenção dos serviços de

fornecimento de materiais. Assim, por meio da denominada medição final, aprovada por meio da Nota Técnica 02/2009 - 16/11/09, pelo Sr. Luis Carlos de Oliveira Machado, foi quitado o valor integral dos dormentes, deduzido do suposto adicional de transporte, calculado como sendo realizado pela via ferroviária, no valor de R$ 684.914,91, ao invés da dedução de R$ 14.858.507,14 (via rodoviária), ou seja, fora realizado um desconto a menor na medição final.

O critério utilizado na referida medição final, qual seja o transporte por via ferroviária, no entanto, não encontra respaldo no caso em tela, haja visto que:

a) Os contratos de execução dos lotes 6 e 7, respectivamente, 011/06 e 010/06, foram assinados no mesmo mês que o contrato da CNO, e o lote 8, CT 021/06, um mês depois. Uma vez que todos os contratos tem o mesmo prazo de conclusão, 12 meses, não era de esperar que os demais lotes estivessem prontos, permitindo o transporte ferroviário dos dormentes, quando esses fossem necessários para a execução da grade ferroviária do lote 9.

b) Quando da contratação da SPA, realizada em 01/09/09, por meio do Contrato 037/09, para execução do remanescente da obra do lote 9, foi computado o transporte dos dormentes já fabricados pela CNO por via rodoviária, ao valor de R$ 8.310.690,43 (ver Nota Técnica S/N em 19/08/09) , e não ferroviária.

c) Os dois primeiros termos aditivos ao CT 037/09 (contrato que substituiu o CT 022/06-CNO rescindido) referem-se apenas ao transporte rodoviário de 116.680 unidades, sendo 66.680 unidades para a primeira frente de serviço (1º Termo Aditivo ao CT nº 037/09) e 50.000 unidades para a segunda frente (2º Termo Aditivo ao CT nº 037/09).

d) Durante a presente fiscalização, identificou-se intensa atividade de transporte, por meio de carretas rodoviárias, dos dormentes armazenados na antiga fábrica da CNO (lote 06).

Procedendo da forma descrita, a Valec realizou desconto de apenas R$ 684.914,91, referente ao transporte ferroviário, do valor pago a título de fornecimento de dormentes para a CNO e, ao mesmo tempo, incluiu na planilha orçamentária do CT 037/09, o valor de R$ R$ 8.310.690,43, para o mesmo transporte, agora considerado por via rodoviária (ver Nota Técnica S/N em 19/08/09). No entanto, verificou-se que o desconto referente ao transporte dos dormentes pela via ferroviária é da ordem de R$ 14.858.507,14 (ver Tabela intitulada 'Cálculo do valor do desconto relativo ao transporte rodoviário dos dormentes'). Por consequência, o pagamento do valor retido do item 8.1.1, 'Dormente monobloco de concreto protendido para bitola 1,60 m', realizado na medição final do CT 022/06, descontado da parcela referente ao transporte avaliado como sendo por via ferroviária, e não por via rodoviária, acarretou em prejuízo de R$ 14.173592,23 ao Erário. (transporte rodoviário calculado pela equipe R$ 14.858.507,14 - transporte ferroviário calculado pela Valec R$ R$ 684.914,91 = valor correto dos transporte de dormentes a ser descontado na medição final do CT 022/06-CNO R$ 14.173.592,23).

Por fim, somando-se o valor do prejuízo causado pelo desconto insuficiente dos dormentes (item 8.1.1 da planilha) na medição final da CNO (R$ 14.173.592,23) e o valor do pagamento indevido dos escritórios (item 1.2.1 da planilha contratual), também na mesma medição final (R$ 2.187.568,68) chega-se a um prejuízo ao erário de R$ 16.361.160,91 (dezesseis milhões, trezentos e sessenta e um mil, cento e sessenta reais e noventa e um centavos).

[...]

3.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

A estatal foi instada a se manifestar acerca das questões relacionadas à conduta adotada por ocasião da rescisão contratual do CT 022/06-CNO, por meio do Ofício de Requisição n.º 03-213/2010 – SECOB2, de 23 de abril de 2010, em especial nos subitens de 7.1 a 7.7.

Em resposta, a Presidência da instituição apresentou, por meio do Ofício JFN nº 468/2010-PRESI, de 29/04/2010, a documentação digitalizada, relacionada à rescisão, aduzindo, em essência, ainda, o seguinte:

a) que a finalidade da rescisão contratual foi dar continuidade à execução das obras, de maneira que a Valec pudesse entregar o trecho até Palmas/TO dentro do prazo estabelecido, pois devido a retenção cautelar a contratada estava semi-paralisada

b) que não havia sido aplicada penalidade à contratada;

c) que o Contrato nº 33/2007 (Subconcessão da FNS) previa a multa diária para a VALEC de aproximadamente R$ 60.000,00;

d) que não havia sido liberada a garantia contratual feita em seguro garantia, pois somente poderá ser liberada após o recebimento integral dos serviços;

e) que o fechamento (da rescisão contratual) foi muito trabalhoso e polêmico em função de algumas reivindicações feitas pela contratada. Contudo, após se chegar aos quantitativos finais, foi emitido um documento assinado pelas partes dando concordância com os números finais e que este documento faria parte dos termos provisórios de recebimento de cada frente de serviço e está contido no processo de rescisão do contrato;

f) que, por ocasião do pagamento da medição final, a Valec aplicou a retenção cautelar de 10% (dez por cento) determinada pelo TCU;

g) que o Termo de Encerramento Contratual estaria contido em processo anexo;

h) que, em relação à ação judicial proposta pela CNO, a Valec teria recebido documento da justiça determinando aguardar laudo pericial convocado pela contratada e

i) que a Valec tomou a decisão, documentada e fotografada, de iniciar os serviços que ainda não haviam sido mexidos, não havendo porque esperar a perícia;

j) que, posteriormente, em acordo com a construtora, deu-se início aos trechos parcialmente executados e não auditados pelo perito, que conforme acordo, seria dispensado;

k) que, como não houve a dispensa oficial, se a Valec não tivesse acordado com a contratada, as obras do trecho estariam paralisadas até a presente data. (folhas 34/35 do Volume Principal)

3.4.8 - Conclusão da equipe:

Os argumentos apresentados pela Presidência, por meio do Ofício JFN nº 468/2010-PRESI, de 29/04/2010, não se mostraram suficientemente capazes de afastar a responsabilização dos gestores pela negociação efetivada com a Construtora Norberto Odebrecht (CNO), sobretudo pelo fato de que a conduta adotada pelos administradores da Valec, por ocasião da rescisão contratual do CT nº 022/06-CNO-Lote 09, gerou significativo dano ao erário.

Identificou-se que boa parte dos itens analisados se referiam à valores indevidamente pagos à CNO, em especial por serem decorrentes do atraso na execução da obra, provocado pela própria construtora CNO, como no caso da fabricação dos dormentes (item 8.1.1 da planilha) sem colocação no local que será montada a grade ferroviária e a remuneração dos escritórios (item 1.2.1 da planilha). Ademais, pode-se concluir que a opção da Valec, de receber os dormentes da CNO, na fábrica, deduzindo apenas o custo estimado do transporte ferroviário quando deveria ter deduzido o custo rodoviário na medição final, e o fato de receber escritórios da CNO construídos a maior que o devido (ou em duplicidade com a mobilização), acarretou injustificado dano ao erário de R$ 16.361.160,91.

Portanto, diante da rescisão contratual do CT nº 022/06-CNO, a análise dos presentes indícios de superfaturamento deva ser procedida, de forma consolidada, no âmbito do processo de Tomada de Contas Especial (TC 11.226/2010-2), criado para atender o item 9.4 do Acórdão nº 462/2010-TCU-Plenário. Afinal, por meio daquele decisum, o Plenário do TCU decidiu que deveria ser autuado processo apartado de tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92 e do art. 252 do Regimento Interno/TCU e na forma do art. 43 da Resolução-TCU nº 191/2006, para fins de quantificação do débito e citação dos responsáveis, em razão de superfaturamento identificado no Contrato CT 022/06, celebrado entre a Valec e a CNO (TC 018.509/2008-9/FISCOBRAS 2008). Tudo isso sem olvidar que para o exato dimensionamento do dano causado ao erário será necessária a análise conjunta com a execução do CT 037/09-SPA Engenharia-Lote 09, a qual será devidamente tratada no âmbito do TC 010.531/2010-6, constituído por força do item 9.4 do Acórdão nº 462/2010-TCU-Plenário, para tratar da apuração dos indícios de sobrepreço naquela avença.

Assim, somando-se o valor do prejuízo causado pelo desconto insuficiente dos dormentes (item 8.1.1 da planilha) na medição final da CNO (R$ 14.173.592,23) e o valor do pagamento indevido dos escritórios (item 1.2.1 da planilha contratual), também na mesma medição final (R$ 2.187.568,68)

chega-se a um prejuízo ao erário de R$ 16.361.160,91 (dezesseis milhões, trezentos e sessenta e um mil, cento e sessenta reais e noventa e um centavos).

Nesse sentido propõe-se a juntada dos achados/evidências (anexo 4 deste processo) ao TC 11.226/2010-2 para subsidiar a Tomada de Contas Especial referente ao CT 022/06-CNO, no que se refere à citação dos responsáveis quanto ao ajuste final na rescisão do contrato 22/06-CNO, em desconformidade com o art. 62 e 63 da lei 4320/64, e no que se refere à omissão do gestor, no âmbito do mesmo ajuste, em desconformidade com o disposto no art. 77, inciso I do art. 79 e incisos II e III do art. 80 da lei 8.666/93.

7 - ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Valmir Campelo, com a(s) seguinte(s) proposta(s):

Audiência: Responsável: Cleilson Gadelha Queiroz (Presidente da Comissão de Licitação - CPF 605.759.301-44)

(i) propõe-se, com fundamento no art. 43, inciso II, da lei 8.449/92 c/c art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do responsável acima discriminado para apresentar, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, as razões de justificativa por dar andamento aos processos licitatórios n.º 001/2010 e n.º 002/2010 com Projeto Básico em dissonância com o previsto no inciso I do §2.º do art. 7.º e inciso IX do art. 6º da lei 8.666/93, ou seja, sem aprovação por autoridade competente e sem estar disponível aos interessados de maneira antecipada à data de realização do certame (conforme item 2.1 do relatório de auditoria);

Audiência: Responsáveis: Luiz Carlos Oliveira Machado (Superintendente da Valec - CPF 222.706.987-20)

(ii) propõe-se, com fundamento no art. 43, inciso II, da lei 8.449/92 c/c art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do responsável acima discriminado para apresentar, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, as razões de justificativa por subsidiar a contratação n.º 037/09 com a SPA Engenharia, Indústria e Comércio Ltda, por meio de de Nota Técnica, datada de 19 de agosto de 2009, em dissonância com o previsto no inciso XI do art. 24º e inciso IX do art. 6.º da lei 8.666/93, uma vez que deveriam ter sido mantidas as mesmas condições para a contratação do remanescente de obra, e não inseridos valores injustificados (cálculo financeiro), para a nova contratação, que culminaram com o sobrepreço (conforme item 2.3 do relatório de auditoria);

Audiência: Responsável: José Francisco das Neves (Diretor-presidente da Valec - CPF 062.833.301-34)

(iii) propõe-se, com fundamento no art. 43, inciso II, da lei 8.449/92 c/c art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do responsável acima discriminado para apresentar, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, as razões de justificativa por celebrar o contrato n.º 037/09 com a SPA Engenharia, Indústria e Comércio Ltda, mediante dispensa de licitação, fundada no artigo 24, inciso XI, da Lei de Licitações, junto à firma SPA Engenharia, Construções e Serviços Ltda, para execução do remanescente da obra de construção do Lote 09 da Ferrovia Norte-Sul, sem que fossem seguidas as regras previstas no referido dispositivo, em vez de se utilizar de orçamentação e de critérios estabelecidos no inciso IX do art. 6.º da lei 8.666/93 (conforme item 2.3 do relatório de auditoria);

Determinação de Providências Internas ao TCU: SECOB-2

(iv) encaminhar cópia deste relatório e cópia dos achados/evidências (anexo 2 deste processo) para a Sefid/3DT/TCU (TC 22.096/2005-9) para as providências que entender necessárias (conforme item 2.2 do relatório de auditoria);

Determinação de Providências Internas ao TCU

(v) juntar cópia deste relatório e do anexo 4 deste processo ao TC 11.226/2010-2, para subsidiar a Tomada de Contas Especial referente ao Contrato nº 022/06, firmado com a Construtora Norberto Odebrecht (conforme item 2.2 do relatório de auditoria);

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

(vi) Encaminhar cópia deste relatório, do Acórdão que o Tribunal vier a adotar, acompanhados do relatório e voto que o fundamentarem:

- aos responsáveis e à Valec para subsidiá-los na elaboração de suas razões de justificativa;

- à Secretaria de Controle Externo do Rio de Janeiro, tendo em vista que as irregularidades levantadas poderão ocasionar a aplicação de multa a gestores identificados como responsáveis no curso da fiscalização, com possível impacto nas contas ordinárias do órgão jurisdicionado (Valec) no ano da ocorrência dos achados.

(vii) Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

- com relação à presente fiscalização, não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010);

- continua pendente de deliberação definitiva do TCU o mérito dos indícios de irregularidades apontados no processo 18.509-2008-9, no qual foi determinado a retenção cautelar no valor de 10% dos pagamentos a serem efetuados no âmbito do Contrato 022/06 (lote 09);

- devido à rescisão do Contrato 022/06 (CNO), a retenção passou a ser realizada no Contrato 037/09 (SPA), firmado para execução do remanescente da obra;

- o mérito dos indícios de irregularidades estão sendo tratados no processo TC 11.226/2010-2 (Tomada de Contas Especial - CT 022/06 - rescindido) e no processo TC 10.478-2010-8 (Indícios de Sobrepreço - Contrato do remanescente de obra)."

3. As propostas de encaminhamento foram corroboradas pelo Gerente em substituição (fl. 134) e pelo Secretário Substituto da Secob 2 (fl. 150).

É o relatório.

VOTO

Em primeiro lugar registro que me coube a relatoria do presente feito em razão da regra estatuída pelo item 9.7.2 do Acórdão nº 442/2010-Plenário, para processos da espécie.

2. Cuidam os autos de relatório de levantamento de auditoria nas obras da Ferrovia Norte-Sul, no trecho entre Aguiarnópolis/TO e Palmas/TO, com recursos alocados à conta do PT 26.783.1457.5E83.0017 – 2010, no âmbito do Fiscobras 2010.

3. Do relatório precedente, verifica-se que foram identificados quatro indícios de irregularidades, a seguir brevemente resumidos:

a) insuficiência do projeto básico em recentes licitações relativas aos Editais das Concorrências nºs 001/2010 e 002/2010; além disso, tais licitações teriam sido realizadas sem a necessária autorização da autoridade competente;

b) identificação de diversas impropriedades no instrumento contratual e na execução do Contrato de Subconcessão nº 33/2007 celebrado entre a Valec e a FNS S.A., tendo por objeto a prestação de serviço de administração e exploração da ferrovia no trecho entre Açailância/MA e Palmas/TO, compreendendo a operação, conservação, manutenção, monitoração, melhoramentos e adequação do referido trecho ferroviário;

c) sobrepreço no Contrato nº 037/09, destinado à conclusão das obras do trecho 09 da ferrovia (Concorrência nº 002/05), firmado com a empresa SPA Engenharia;

d) superfaturamento no âmbito do Contrato nº 022/2006.

4. Deve ser ressaltado, todavia, que nenhum dos indícios acima resumidos são passíveis de enquadramento nas hipóteses legais de recomendação para bloqueio da execução física, financeira ou orçamentária da obra, nos termos do inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO 2010).

5. No que se refere ao primeiro indício de irregularidade, manifesto minha concordância com a proposta da equipe de fiscalização no sentido de que seja efetuada a audiência dos responsáveis, nos termos da minuta de acórdão que formulo na sequência deste voto.

6. Por sua vez, o segundo indício refere-se a possíveis irregularidades presentes em contrato de subconcessão, situação que refoge à investigação própria em processos de fiscalização de obras segundo a sistemática do Fiscobras. Por essa razão, acolho a sugestão de encaminhamento alvitrada pela Secob 2, no sentido de que os achados de auditoria relacionados a esse tema sejam remetidos ao exame da unidade especializada, no caso, a Secretaria de Fiscalização de Desestatização – Sefid.

7. Quanto ao terceiro achado de auditoria, referente ao Contrato nº 037/2009, as impropriedades identificadas neste processo motivaram a equipe de fiscalização a formular proposição no sentido de se realizar a audiência dos responsáveis em razão de classificação indevida da contratação com dispensa de licitação e com falhas que permitiram a ocorrência de sobrepreço.

8. Com relação ao prefalado indício de irregularidade, expresso minha discordância com as propostas de encaminhamento.

9. Em primeiro lugar, anoto que a questão relativa ao possível sobrepreço no Contrato nº 037/2009 está sendo especificamente tratada no TC-010.478/2010-8, constituído segundo as orientações dos subitens nºs 9.4.1, 9.4.2 e 9.4.5 do Acórdão nº 462/2010-Plenário, *verbis*:

"*9.4. determinar à Secob que:*

9.4.1. ***constitua processos apartados destes autos, para prosseguir na investigação de indícios de sobrepreço nos Contratos*** *035/07, 036/07, 037/07, 038/07 e* ***037/09****,* ***autuando um processo para cada contrato fiscalizado;***

9.4.2. ***prossiga na análise das respostas às audiências já promovidas nestes autos, exceto com relação aos indícios de sobrepreço nos Contratos*** *035/07, 036/07, 037/07, 038/07 e* ***037/09****, que deverão ser tratados nos processos apartados a serem constituídos na forma do subitem anterior;*

[...]

9.4.5. ***no âmbito do processo constituído para apuração de sobrepreço no Contrato 037/09, promova a oitiva da Valec e da empresa SPA Engenharia, Construções e Comércio Ltda, para que aduzam, no prazo de 15 (quinze) dias, os elementos que entenderem necessários ao esclarecimento dos indícios de irregularidade no referido contrato****;*" (Grifei).

10. Ademais, a discussão acerca do acerto ou não da classificação como dispensa de licitação para a celebração do Contrato nº 037/2009 já se encontra superada, segundo recupero dos seguintes trechos do voto condutor que embasou a adoção do referido Acórdão nº 462/2010-Plenário, e que enfrentou essa questão, em conjunto com a discussão travada acerca da anulação da concorrência correlata:

"*26. A anulação da licitação 002/05 no que se refere ao Lote 9 não me parece razoável por três razões.*

27. A primeira, de ordem processual, atine à isonomia das partes envolvidas e do regular exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.

28. Não vejo sentido em se determinar a anulação apenas com relação ao Lote 9, uma vez que a referida licitação abrangeu também os Lotes 8, 10 e 11 (fl. 117), que, por sua vez, resultaram em contratos com empresas que ainda não foram ouvidas quanto à possibilidade de anulação das avenças. Ora, por questão de coerência e isonomia, se as irregularidades que pairam sobre o procedimento licitatório são graves o suficiente para culminar em sua anulação, essa se espraia por todos os atos subsequentes, no caso, todos os contratos celebrados com base no procedimento questionado. Então, os contratos dos demais lotes também deveriam ser anulados. Todavia, não há nos autos defesa das demais empresas interessadas na sua validade. Determinar também a anulação dessas avenças significaria, portanto, afronta intolerável aos princípios constitucionais comentados.

29. A segunda razão refere-se à utilidade da providência sugerida. Ressalto que o Contrato 022/06 já foi rescindido pela Valec (cf. extrato de aviso de rescisão publicado no DOU de 24/08/2009, fl. 739). Assim, a eventual anulação do contrato em nada alteraria a realidade fática hoje vigente, quanto ao prosseguimento das obras do Lote 9. Ou seja, a CNO já se encontra afastada da empreitada e outra empresa está dando continuidade às obras. Os prejuízos decorrentes dos pagamentos efetuados com preços acima dos de mercado já se consumaram - à exceção das quantias retidas pela atuação preventiva desta Corte de Contas - e as consequências jurídicas daí advindas no que concerne à

recomposição do erário (instauração de processo de tomada de contas especial) independem da forma como a avença foi interrompida, se por anulação ou rescisão.

30. A terceira razão prende-se ao interesse público na continuidade da obra. Se a licitação for anulada, também cai por terra o fundamento para a contratação da segunda colocada, no caso, a empresa SPA Engenharia. Na hipótese de anulação, conforme assinalado pelo Procurador-Geral, a Valec estaria obrigada a realizar outra licitação para contratar a execução do remanescente da obra, o que colide com a urgência em se concluir trecho tão vital para a operacionalização da ferrovia. Socorro-me, neste ponto, da seguinte argumentação do representante do Parquet que, embora utilizada para refutar outro item da proposta de encaminhamento, se amolda perfeitamente às consequências que adviriam da anulação da licitação, consequências essas que se mostram contrárias ao interesse público:

*'**Quanto à determinação relativa à necessidade de mudança do fundamento legal para justificar a firmatura do Contrato 037/09 - do art. 24, inciso XI para o inciso IV, não vislumbrei a utilidade dessa providência. Aliás, a primeira fundamentação parece encaixar-se à perfeição ao caso ora em exame, ou seja, contrato posteriormente rescindido, em relação ao qual a segunda colocada aceita as condições contratuais assumidas pela vencedora para executar o remanescente da obra.** Como ensina Marçal Justen Filho: 'A contratação se fará de acordo com o remanescente que resta a ser executado. Logo, poderá ser parcial. O valor do contrato deverá ser adaptado, não apenas para atualizar o preço a ser pago ao novo contratado como também para abater as parcelas executadas na vigência do contrato anterior'.*

Já na hipótese de dispensa por emergencialidade deve existir risco de dano iminente, cuja eliminação somente é viável com a contratação direta. Do contrário, a obra será considerada licitável. Ou seja, para essa espécie de contratação é necessário que se demonstre a concreta e efetiva potencialidade de dano, bem assim que é o meio adequado para eliminação do risco de prejuízo ao erário. Para o caso em foco, deve-se alertar que a segunda colocada não seria necessariamente a empresa a ser contratada, devendo a Valec 'obrigatoriamente adotar um procedimento aberto a todos os possíveis interessados, divulgando pelos meios disponíveis o interesse em realizar a contratação inclusive para o fim de obter propostas diversas' - nas palavras de Marçal Justen Filho.'.

31. Nessa esteira de pensamento, não vislumbro como prosperar a determinação para que a Valec anule a licitação nº 002/05.

*32. Outra discordância em relação à proposta da Secob refere-se à revisão do fundamento para a contratação da empresa SPA Engenharia, Construções e Comércio Ltda**. Tenho por desnecessária essa medida, tendo em conta as mesmas razões expendidas pelo Procurador-Geral, acima transcritas, e com as quais me alinho**.*" (Grifei).

11. Nestes termos, considero inadequada a realização das audiências propostas para esse ponto, no contexto deste feito. Todavia, é certo que a investigação do sobrepreço deve ter prosseguimento nos autos do TC-010.478/2010-8, devendo ser incorporados àqueles autos os elementos pertinentes coligidos pela fiscalização ora relatada.

12. Finalizando a apreciação dos indícios de irregularidades levantados neste feito, concordo com a proposta da unidade técnica de se juntar cópia do Anexo 4 deste processo ao TC-011.226/2010-2, no intuito de subsidiar a instrução da tomada de contas especial instaurada para apuração do dano decorrente do superfaturamento ocorrido no Contrato nº 022/2006.

13. Assevero ainda que as outras irregularidades relacionadas a contratos específicos da Ferrovia Norte-Sul estão sendo tratadas em processos próprios, razão pela qual entendo dispensável comunicar ao Congresso Nacional, nesta oportunidade, que tais processos ainda se encontram pendentes de deliberação definitiva. Eis que as deliberações adotadas nos referidos feitos serão oportunamente comunicadas à Comissão Mista, à medida em que forem sendo prolatadas.

14. Por derradeiro, considero que as medidas relacionadas à comunicação interna entre as unidades técnicas do tribunal acerca de questões que reflitam nas contas anuais da entidade fiscalizada prescindem de comando específico na deliberação que vier a ser adotada, podendo ser objeto de intercâmbio direto de informações entre as secretarias envolvidas.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1º de setembro de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2246/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-007.527/2010-1
2. Grupo II, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2010)
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-2
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela Secob-2 nas obras da Ferrovia Norte-Sul, no trecho entre Aguiarnópolis/TO e Palmas/TO, com recursos alocados à conta do PT 26.783.1457.5E83.0017 - 2010.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1 promover, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/92, combinado com o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do Sr. Cleilson Gadelha Queiroz (Presidente da Comissão de Licitação - CPF 605.759.301-44), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente razões de justificativa por dar andamento aos processos licitatórios n.º 001/2010 e n.º 002/2010 com projeto básico em dissonância com o previsto no inciso I do §2.º do art. 7.º e inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/93, ou seja, sem aprovação por autoridade competente e sem estar disponível aos interessados de maneira antecipada à data de realização do certame;

9.2. determinar à Secob-2 que adote providências no sentido de:

9.2.1. encaminhar cópia deste acórdão, relatório e voto que o fundamentam, do relatório de fiscalização e do Anexo 2 deste processo à Sefid, para as providências que entender necessárias relacionadas aos indícios de irregularidades descritos no item 3.2 do relatório de auditoria;

9.2.2. apensar cópia deste acórdão, do relatório e voto que o fundamentam, do relatório de fiscalização e do Anexo 4 deste processo ao TC-011.226/2010-2, para subsidiar a Tomada de Contas Especial referente ao Contrato nº 022/06, firmado entre a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A e a Construtora Norberto Odebrecht;

9.2.3. apensar cópia deste acórdão, do relatório e voto que o fundamentam, do relatório de fiscalização e demais peças processuais pertinentes, ao TC-010.478/2010-8, destinado à apuração de suposto sobrepreço no Contrato 037/09 firmado entre a Valec e a empresa SPA Engenharia, Construções e Comércio Ltda.;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados, no levantamento de auditoria de que cuida este processo, indícios de irregularidades que se enquadrem no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010).

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2246-32/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 010.513/2010-8
Natureza: Administrativo
Órgão: Tribunal de Contas da União
Interessado: Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan
Advogado(s): não há

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. PROJETO DE INSTRUÇÃO NORMATIVA E DE RESOLUÇÃO.

NORMAS DE ORGANIZAÇÃO E DE APRESENTAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E DAS PEÇAS COMPLEMENTARES QUE CONSTITUIRÃO OS PROCESSOS DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, PARA JULGAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, NOS TERMOS DO ART. 7º DA LEI Nº 8.443, DE 1992. REVOGAÇÃO DA IN/TCU Nº 57/2008. PROJETO DE RESOLUÇÃO. DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PELAS UNIDADES INTERNAS DO TRIBUNAL NA ELABORAÇÃO DAS DECISÕES NORMATIVAS QUE ORIENTAM OS RELATÓRIOS DE GESTÃO E QUE DEFINEM ANUALMENTE AS UNIDADES JURISDICIONADAS CUJOS RESPONSÁVEIS TERÃO PROCESSOS DE CONTAS ORDINÁRIAS CONSTITUÍDOS PARA JULGAMENTO, ASSIM COMO O CONTEÚDOS E FORMA DAS PEÇAS QUE OS COMPORÃO E OS PRAZOS DE APRESENTAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE SUGESTÕES. ACOLHIMENTO PARCIAL. APROVAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA E DA RESOLUÇÃO.

RELATÓRIO

Originado de Representação formulada pela Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan, o presente processo trata de projeto de instrução normativa que altera dispositivos da Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de agosto de 2008, e do projeto de resolução que estabelece diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas nos artigos 3º e 4º da IN/TCU nº 57/2008, e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Com vistas a apresentar visão detalhada das alterações a serem implementados nesta Corte, transcrevo a íntegra da exposição de motivos apresentada pela Adplan e, na sequência, as sugestões apresentadas pelo Auditor Weder de Oliveira, nos termos do art. 75 do Regimento Interno:

"Trata-se de representação da Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – ADPLAN com o objetivo de apresentar dois anteprojetos de normas regulamentando a apresentação de contas ordinárias anuais e extraordinárias pelas unidades jurisdicionadas (UJ) ao Tribunal de Contas da União – TCU. O primeiro anteprojeto é de Instrução Normativa (IN) reformulando dispositivos da Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de agosto de 2008, doravante nomeada IN 57 nesta representação. O segundo anteprojeto é de Resolução com vistas a regulamentar o tratamento, pelas unidades técnicas do Tribunal, das informações contidas nas prestações de contas ordinárias e extraordinárias.

2. Esses dois anteprojetos de normas foram elaborados no âmbito do Projeto Contas e representam o cumprimento das metas "c" e "d" originalmente previstas no cronograma de trabalho do Projeto, conforme excerto contido na **tabela 1** a seguir:

Meta	***Data do Término***	***Produto***	***Homologador***
c) Elaborar anteprojeto de resolução para regular a atuação das unidades técnicas do Tribunal em relação aos processos de contas e também a tramitação dos anteprojetos de DN previstos nos arts. 3º e 4º da IN 57/2008.	*227/3/2010*	*C1 - anteprojeto de resolução para regular a atuação das unidades técnicas do Tribunal em relação aos processos de contas e também a tramitação dos anteprojetos de DN previstos nos arts. 3º e 4º da IN 57/2008 elaborado.*	*ADPLAN e SEGECEX*
d) Elaborar anteprojeto de instrução normativa para alteração da IN nº 57/2008.	*26/2/2010*	*D1 – Anteprojeto de instrução normativa elaborado.*	*ADPLAN e SEGECEX*

tabela 1: Metas e Produtos – Projeto Contas

3. Ressalte-se que, não obstante a fixação das datas de 26/2/2010 e de 27/3/2010 para a proposição dos anteprojetos de resolução e de IN, respectivamente, a Equipe do Projeto Contas, a Adplan e a Segecex decidiram pelo encaminhamento das propostas somente em junho/2010. O motivo desse adiamento foi a possibilidade de contemplar no conteúdo dos normativos as sugestões dos diversos atores envolvidos no processo de prestação de contas feitas a partir das observações da fase de envio dos relatórios de gestão de 2009 da maioria das unidades jurisdicionadas, ocorrida no final de maio/2010.

4. Assim, as minutas dos normativos ora propostos foram submetidas à apreciação das unidades técnicas do tribunal e à Controladoria-Geral da União – CGU, conforme fls. 5/23, e as sugestões provenientes desses atores e derivadas das observações da própria Equipe do Projeto estão contempladas nas respectivas propostas de normativos.

5. Nos parágrafos adiante será tratado com maiores detalhes cada um dos anteprojetos de normativo.

ANTEPROJETO DE INSTRUÇÃO NORMATIVA

6. A IN 57, vigente desde o exercício de 2008, marcou o início da atual sistemática de prestação de contas, já tendo sido vivenciados pelas unidades jurisdicionadas, órgãos de controle e interno e unidades técnicas do TCU dois ciclos de prestação de contas sob a égide desse normativo.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

7. Entre as mudanças e inovações trazidas por essa IN, pelo menos três merecem destaque e serão comentadas em tópicos a seguir: redefinição conceitual de conta apresentada para fins de julgamento; aprimoramentos no arcabouço de responsabilização pela gestão em processos de contas; incentivos à coordenação dos trabalhos da rede de controle.

Redefinição conceitual de contas para fins de julgamento

8. De acordo com os arts. 3º e 4º da IN 57, a prestação de contas foi dividida em duas etapas. A primeira, representada pelo envio dos relatórios de gestão por todas as unidades jurisdicionadas ao Tribunal, configura o cumprimento da obrigação de prestar contas em sentido amplo estabelecida no art. 70 da Constituição Federal (CF). A segunda, à qual se submete somente uma parte das UJ obrigadas a entregar relatório de gestão, consubstancia-se na entrega de peças complementares para fins de constituição de processo de contas para julgamento do TCU, conforme competência estabelecida no inciso II do art. 71 da CF.

9. Dessa forma, com base em critérios de materialidade, risco e relevância, entre outros, o Tribunal passou a escolher as unidades jurisdicionadas que terão contas julgadas a cada exercício, o que permitiu ao TCU gerir a prestação de contas das unidades da administração pública federal dentro de uma perspectiva estratégica. Essa sistemática de seleção das UJ para fins de constituição de processo de contas prevê ainda que, a cada período de quatro anos, todas as UJ tenham as contas de pelo menos um exercício julgadas pelo TCU.

10. A metodologia para a escolha das UJ que terão processo de contas constituído para fins de julgamento foi materializada pela Portaria-Segecex nº 7, de 18 de março de 2010, devendo as diretrizes estabelecidas nesse normativo serem utilizadas a partir do exercício de 2010.

11. A **tabela 2** a seguir demonstra a redução de contas para fins de julgamento do TCU nos exercícios de 2008 e 2009, comparativamente aos exercícios anteriores. A partir de 2008, apenas 1/3, aproximadamente, das UJ que apresentaram relatórios de gestão passaram a ter processos de contas constituídos, submetendo, por consequência, a gestão de seus responsáveis a julgamento dos Colegiados do TCU.

Exercícios	*Relatórios de Gestão (a)*	*Processos de Contas (b)*	*% (b/a)*
2005	1546	1546	100%
2006	1673	1673	100%
2007	1737	1737	100%
2008	1635	587	36%
2009	1481	561	38%

tabela 2 - Proporção entre relatórios de gestão apresentados e processos de contas constituídos
Fonte: Sistemas SINERGIA e E-CONTROLE

12. Não obstante o julgamento do TCU recair somente sobre a gestão de responsáveis de parte das unidades jurisdicionadas a cada exercício, o que se notou nos exercícios de 2008 e 2009 foi que essa redução no número de contas julgadas não provocou lacuna de *accountability* da administração pública federal, vez que o relatório de gestão vem sendo fortalecido.

13. Nesse sentido, notadamente a partir do exercício de 2009, com a publicação da Portaria TCU nº 389/2009, iniciou-se profunda reformulação dos conteúdos exigidos nos relatórios de gestão. Esse normativo definiu o detalhamento e o formato das informações a serem prestadas pelas unidades jurisdicionadas, o que promoveu significativa melhoria dos relatórios de gestão de 2009, comparativamente aos exercícios anteriores.

14. Além disso, os relatórios de gestão das unidades que não terão processos de contas constituídos no exercício devem passar, de acordo com o projeto de resolução que também integra esta representação, por duas análises da unidade técnica do TCU: a primeira visando à verificação da conformidade do relatório com os normativos que o regem, para fins de publicação no Portal TCU; a segunda objetivando a

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

identificação de objetos de controle que evidenciem a necessidade de atuação do Tribunal por intermédio dos demais instrumentos de controle externo.

Aprimoramentos no arcabouço de responsabilização pela gestão em processos de contas

15. A configuração da prestação de contas ao Tribunal é estruturada com base em unidades jurisdicionadas. Nesse sentido, as decisões normativas previstas nos arts. 3º e 4º da IN 57 relativas aos exercícios de 2008 e 2009, em seus anexos I, relacionaram as unidades obrigadas a apresentar relatórios de gestão e as obrigadas a apresentar peças adicionais para fins de constituição de processo de contas no TCU, respectivamente.

16. Entretanto, para fins de julgamento, o Tribunal focaliza a gestão dos responsáveis pelo desempenho das atribuições dessas unidades jurisdicionadas. Ou seja, são julgadas contas de responsáveis e não de unidades jurisdicionadas.

17. Anteriormente à IN 57, os normativos, além de relacionar lista bastante extensa de naturezas de responsabilidade cujos titulares teriam as contas julgadas, também traziam róis de responsáveis diferentes a depender da natureza jurídica de cada unidade.

18. A IN 57, de acordo com seu art. 10, reduziu significativamente a quantidade de naturezas de responsabilidade a serem consideradas nos róis, indistintamente para todas as unidades jurisdicionadas. Essa medida, além de evitar a distribuição de segurança jurídica instituída pelo art. 206 do RITCU sem a devida análise da gestão empreendida pelo responsável, contribuiu para a redução de interferências de irregularidades pontuais na avaliação e julgamento da gestão da unidade como um todo, que deve ser o objetivo principal a ser perseguido pelo Tribunal no julgamento das contas, de acordo com a nova sistemática.

Incentivos à coordenação dos trabalhos da rede de controle

19. Os sistemas de controle interno de cada poder na esfera federal têm, entre as atribuições estabelecidas no art. 74 da Constituição Federal (CF), a importante finalidade de apoiar o controle externo na sua missão institucional. Esse apoio é notadamente marcante quando o TCU exerce sua competência constitucional estabelecida no inciso II do art. 71 da CF de julgar as contas prestadas por administradores e demais responsáveis por dinheiros públicos.

20. Nesse sentido, sendo o TCU o ator principal na análise e julgamento das prestações de contas anuais pelos responsáveis por entidades federais, definindo, inclusive, o arcabouço normativo que rege a matéria, deve esta Corte instituir mecanismos eficientes para a coordenação dos trabalhos dos diversos agentes envolvidos nesse processo.

21. O novo modelo de prestação de contas instituído pela IN 57 exige uma maior interação entre as unidades técnicas do TCU e os órgãos de controle interno. Com a nova sistemática, tornou-se ainda mais imperativo o envolvimento dos órgãos de controle interno na elaboração das normas, na definição conteúdos a serem apresentados pelas UJ e na escolha das UJ que terão processo de contas para fins de julgamento a cada exercício.

22. Dentro desse novo modelo, também, buscou-se maior objetividade na ação dos órgãos de controle interno, exigindo apresentação apenas de achados caracterizados pelo confronto da situação encontrada contra o critério de referência nos relatórios de auditoria de gestão, conforme § 3º do art. 13 da IN 57.

Principais alterações trazidas pelo anteprojeto de IN

23. O anteprojeto de IN destinado à revisão da IN TCU nº 57/2008 constante do Apêndice I desta representação, conforme já dito, visa contemplar, principalmente, os conhecimentos acumulados pelas áreas da Segecex nos exercícios de 2008 e 2009 decorrentes do trato com as unidades técnicas do Tribunal, com os órgãos de controle interno e respectivas unidades jurisdicionadas sobre o novo modelo de contas definido nesse normativo.

24. Assim, as observações feitas ao longo desses dois exercícios possibilitaram à equipe do Projeto Contas focalizar diversos aspectos a serem revistos na IN nº 57/2008, entre os quais destacam-se:

a) adequação da redação do termo "processo de contas" na IN, vez que os processos desta natureza somente passam a existir após a sua autuação pela unidade técnica, com base nas diversas peças que devem compô-los (art. 1º, inciso I);

b) definição do termo "ato de gestão", considerando que tal definição possibilita uma melhor identificação dos responsáveis nos róis das unidades jurisdicionadas, especialmente daqueles vinculados a órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, sejam responsáveis por ato de gestão (art.1º, inciso V);

c) eliminação da terminologia "processo de tomada e prestação de contas", passando-se a adotar o termo "processo de contas " ou "prestação de contas" em sentido amplo, vez que esta classificação é de uso interno para registro do processo constituído no Sistema Processus e que também será adotada na sistemática de processo eletrônico em implantação;

d) redefinição das formas de constituição dos processos de contas, como individual, consolidado e agregado, assim como dos róis de responsáveis que lhes são associados, que se mostraram inadequadas frente às múltiplas formas de organização da administração pública federal (art. 5º);

e) inclusão dos programas de governo constantes do PPA como unidades jurisdicionadas ao Tribunal para efeito de apresentação de contas, refletindo prática já adotada pelo Tribunal quando da realização de auditorias de natureza operacional (art. 2º, inciso VI);

f) configuração dos relatórios de gestão como a materialização do dever de prestar contas prevista no art. 70 da Constituição Federal (art. 3º, § 7º);

g) caracterização da omissão no dever de prestar contas, seja pela não apresentação do relatório de gestão, seja pela desconformidade desse relatório com os padrões de apresentação definidos pelo Tribunal (art. 8º, inciso I);

h) eliminação da declaração expressa da respectiva unidade de pessoal de que os responsáveis constantes do rol estão em dia com a exigência de apresentação da declaração de bens e rendas de que trata a Lei nº 8.730, de 1993, como peça do processo de contas. O cumprimento dessa obrigação poderá ser melhor acompanhado nos processos de fiscalização, sem prejuízo de as DN anuais fixarem conteúdos gerenciais a esse respeito (art. 13);

i) definições quanto ao tratamento dos processos de contas extraordinárias (art. 3º, § 8º; art. 4º, § 4º; art. 6º);

j) especificação de quais membros de colegiados devem compor os róis de responsáveis, com base no impacto de seus atos na economicidade, na eficiência e na eficácia da gestão da unidade (art. 10, inciso III).

25. Além desses, também foram considerados outros aspectos de menor relevância, mas que contribuirão para uma melhor compreensão do disposto na IN proposta, conforme quadro resumo às fls. 44/68, Anexo I desta representação, onde se relacionam todas as modificações propostas na IN 57, com as respectivas justificativas.

26. O Anexo II desta representação, fls. 67/75, traz o texto da IN 57 com as alterações do anteprojeto de IN já incorporadas, para melhor visualização do texto final do normativo na forma proposta.

27. Destaque-se ainda que a revisão da IN nº 57/2008 é de fundamental importância para pacificar as diferentes interpretações surgidas sobre o seu conteúdo, tanto pelas unidades técnicas, quanto pelos órgãos de controle interno e unidades jurisdicionadas e tem, também, o condão de buscar a estabilidade desse normativo para os próximos anos.

ANTEPROJETO DE RESOLUÇÃO

28. As normas produzidas sob a égide da IN nº 57/2008 até o momento destinam-se, quase que exclusivamente, a regular as ações das unidades jurisdicionadas e dos órgãos de controle interno no que tange à prestação de contas.

29. No âmbito interno, as unidades técnicas do TCU encontram-se ainda desamparadas de orientações normativas quanto à postura que devem adotar diante das diversas ações a serem

empreendidas pelo Tribunal: elaboração das normas e atuação sobre os relatórios de gestão e processos de contas ordinárias anuais.

30. Nesse sentido, o anteprojeto de resolução contido no Apêndice II visa, em conjunto com as Diretrizes para seleção de UJ que terão processo de contas para fins de julgamento – produzidas no âmbito da Adplan/Dipro – e com os Roteiros para análise dos conteúdos das prestações de contas – em elaboração pelo Projeto Contas – a suprir significativa lacuna de normativos e orientações voltados para as unidades técnicas responsáveis pela análise das prestações de contas anuais.

31. Em síntese, podem ser ressaltados os seguintes dispositivos contidos no anteprojeto de resolução:

a) Capítulo II: trata da elaboração e trâmite dos projetos das decisões normativas anuais previstas nos arts. 3º e 4º da IN 57/2008;

b) Capítulo III: subdividido em duas seções, trata da admissibilidade dos relatórios de gestão e das demais peças que comporão os processos de contas, bem como estabelece as providências a cargo das unidades técnicas;

c) Capítulo IV: trata da autuação e da distribuição dos processos de contas aos relatores, bem como da instrução desses processos pelas unidades técnicas;

d) Capítulo V: trata das análises a serem feitas sobre os relatórios de gestão das unidades não relacionadas para terem contas julgadas no exercício e os procedimentos a serem adotados no caso de identificação de irregularidades;

e) Capítulo VI: relacionado às disposições finais, trata da obrigatoriedade de comunicação entre as unidades técnicas quando da ocorrência de denúncias, representações e fiscalizações envolvendo UJ agregada ou consolidada vinculada a secex distintas. Esse Capítulo estabelece ainda as providências a cargo da unidade técnica quando das alterações na estrutura das UJ e de pedidos de prorrogação de prazos para apresentação da prestação de contas. Neste Capítulo são propostas ainda alterações de dispositivos de outras normas de hierarquia equivalente conflitantes com disposições da norma proposta.

32. Para melhor orientação, as justificativas para cada artigo da resolução proposta encontram-se relacionadas no Anexo III desta representação, fls. 76/85.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

33. A partir da edição da IN 57, a prestação de contas ao TCU vem seguindo etapas evolutivas de forma que, num prazo de quatro ou cinco anos, essa ação de controle terá sofrido completa reformulação, ganhando em efetividade e se transformando, inclusive num instrumento promotor das demais ações de controle externo utilizadas pelo Tribunal.

34. Não obstante os desafios que ainda devem ser perseguidos pela Segecex na consolidação do novo modelo de prestação de contas, principalmente no que tange à instrumentalização das unidades técnicas para tratamento adequado do conjunto de informações contido nesse tipo de processo, os dois normativos ora propostos contribuirão fortemente para a regulação das responsabilidades dos diversos atores externos e internos ao TCU no trato da prestação de contas da administração pública federal.

35. Por último, cabe ressaltar que, complementando o arcabouço normativo para o exercício de 2010 e 2011, estão em finalização no âmbito do Projeto Contas cinco outros normativos:

a. decisão normativa prevista no art. 3º da IN 57, versando sobre a elaboração dos relatórios de gestão de 2010;

b. portaria detalhando a forma e os conteúdos dos relatórios de gestão de 2010, em complemento à decisão referida no item "a" acima;

c. decisão normativa prevista no art. 4º da IN 57, versando sobre a elaboração das peças complementares para a formação de processos de contas de 2010;

d. decisão normativa prevista no art. 3º da IN 57, versando sobre a elaboração dos relatórios de gestão de 2011;

e. portaria detalhando a forma e os conteúdos dos relatórios de gestão de 2011.

36. Essas normas devem ser aprovadas e publicadas até o final de 2010 e dependem fortemente da aprovação do anteprojeto de instrução normativa ora proposto, por serem integralmente baseadas na IN

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

57. Assim sendo, fica evidenciada a urgência para tratamento da proposta de encaminhamento desta representação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetem-se os presentes autos à consideração superior propondo que o Tribunal:

37.1. Aprove o anteprojeto de instrução normativa constante do Apêndice I desta representação, que altera dispositivos da Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de agosto de 2008;

37.2. Aprove o anteprojeto de resolução constante do Apêndice II desta representação, dispondo sobre a elaboração, a distribuição e a apreciação dos anteprojetos de decisões normativas previstas nos artigos 3º e 4º da Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de agosto de 2008, sobre a apresentação e a admissibilidade dos relatórios de gestão e das demais peças que constituirão os processos de contas ordinárias dos administradores e dos demais responsáveis abrangidos pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443, de 1992, bem como sobre a autuação, a distribuição e a instrução desses processos;

37.3. Determine a publicação da instrução normativa aprovada com base na proposta do subitem 37.1 acima em edição especial do Boletim do Tribunal de Contas da União – BTCU e no Diário Oficial da União;

37.4. Determine a publicação da resolução aprovada com base na proposta do subitem 37.2 acima em edição especial do Boletim do Tribunal de Contas da União – BTCU e no Diário Oficial da União;

37.5. Restitua os presentes autos à Adplan, para arquivamento."

Sugestões apresentadas pelo Auditor Weder de Oliveira:

"PROPOSTAS DE EMENDAS

I - Anteprojeto de Resolução

1 - Participação dos relatores no processo de seleção das unidades jurisdicionadas

Tipo de emenda: inclusiva

Sugestão de redação:

Art. 4º...

§ 1º ... (*renumerar o parágrafo único*)

§ 2º. Previamente à elaboração do anteprojeto de decisão normativa referida no art. 4º da IN TCU nº 57/2008, a SEGECEX comunicará aos relatores o resultado da seleção preliminar efetuada pelas unidades técnicas do Tribunal de acordo com os critérios estabelecidos no *caput do* art 3º supra.

Justificativa:

Como na seleção das UJ que constituirão processos de contas nos termos do art. 4º da IN TCU nº 57/208 as unidades técnicas trabalharão com UJ de diferentes LUJ, importa que a SEGECEX proceda a consolidação das seleções por Ministro-relator para que os mesmos possam ser cientificados da seleção efetuada.

2 - Exames de admissibilidade

Tipo de emenda: supressiva e modificativa.

Sugestão: excluir os § 1º a 4º do art. 5º, §§ 1º, 2º e 4º do art. 6º.

Sugestão: renumerar o § 3º para único e ajustar a redação do antigo § 3º:

Art. 6º. ...

Parágrafo único. As peças recebidas nos termos do *caput* devem ser cadastradas no ambiente de Gestão Eletrônica de Documentos – GED.

Sugestão: modificar o parágrafo primeiro conforme segue:

Art. 7º...

§ 1º Os processos de contas ordinárias devem ser constituídos na forma de processo eletrônico, conforme modelo aprovado pela Segecex.

Justificativa:

Ao se exigir exame de admissibilidade pelo Tribunal, o ônus da integridade e fidedignidade dos relatórios se desloca para esta Corte, em detrimento do gestor, que deve ser o responsável por apresentar a correta informação.

Além disso, o exame de admissibilidade reestabelece um prática já eliminada anteriormente pelo Tribunal, ainda que o fosse feito sobre processos de contas.

3 - Propostas de encaminhamento com indicação de relacionamento das ressalvas com os responsáveis

Tipo de emenda: modificativa

Sugestão de redação:

Art. 8º ...

§ 5º. Quando a unidade técnica concluir pela regularidade com ressalva ou irregularidade da gestão de responsável arrolado nas contas, os fatores motivadores das ressalvas e das irregularidades devem estar expressos **em matriz específica, de acordo com modelo aprovado pela SEGECEX,** e na proposta de encaminhamento ao relator.

Justificativa:

As unidades técnicas devem seguir um modelo padrão de descrição de ressalvas e irregularidades aprovado pela SEGECEX, com o objetivo de estruturar adequadamente as informações apresentadas, possibilitando o tratamento das informações pelos Sistemas do Tribunal.

4 - Propostas de encaminhamento com inclusão de responsáveis em rol

Tipo de emenda: inclusiva

Sugestão de redação:

Art. 8º ...

§ 8º. Ocorrendo o disposto no § 4ºº do art. 11 da Instrução Normativa nº 57/2008, a unidade técnica deve se manifestar, na proposta de encaminhamento, sobre a inclusão de responsável no rol.

Justificativa:

Cabe ao relator, e não às instâncias anteriores, decidir se a conta de um responsável está ou não sob exame e consequentemente será ou não julgada no processo.

5 - Proposta de responsabilização e melhoria da gestão

Tipo de emenda: inclusiva

Sugestão de redação:

Art. 8º ...

§ 9º. Com o propósito de garantir a tempestividade e a oportunidade das decisões do Tribunal, as unidades técnicas deverão propor ao relator a expedição, em decisão preliminar, de determinações, recomendações e alertas às unidades jurisdicionadas, que se destinem ao exato cumprimento da lei ou à melhoria das suas gestões, podendo o exame de audiências e citações relacionadas à apuração de responsabilidades em processo de contas ser concluído em momento posterior.

Justificativa:

Tornar as ações propositivas associadas à correção de irregularidades ou à melhoria de desempenho da administração pública no âmbito dos processos de contas mais assertiva, oportuna e tempestiva.

6 - Padronização da instrução

Tipo de emenda: inclusiva

Sugestão de redação:

Art. 8º ...

§ 10º. A instrução da unidade técnica deve ser incluída no Sistema Fiscalis e utilizar-se, obrigatoriamente, dos padrões de auditoria de conformidade aprovados pelo Tribunal e, supletivamente, de outros porventura existentes.

Justificativa:

Padroniza as instruções e facilita o trabalho do relator.

7 - Cientificação do Ministro de Estado

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Tipo de emenda: modificativa

Sugestão de redação:

Art. 9º Verificada a ocorrência de irregularidade não assinalada no relatório de auditoria do órgão de controle interno que enseje a adoção das medidas previstas nos incisos II e III do art. 12 da Lei nº 8.443/92, o ministro de estado supervisor da unidade jurisdicionada sob exame ou autoridade equivalente deverá ser cientificada a respeito.

Parágrafo único. A cientificação de que trata o caput deverá constar de item específico da proposta de encaminhamento da unidade técnica responsável pela instrução, que será acompanhada de minuta do aviso de cientificação da irregularidade sob investigação a ser expedido pelo ministro relator.

Justificativa:

Melhoria da redação, tendo em vista que a Seção II do Capítulo IV trata de instrução da unidade técnica.

8 - Análise dos relatórios de gestão

Tipo de emenda: modificativa e supressiva

Sugestão: modificar o caput do art. 10 e excluir os parágrafos do artigo.

Art. 10. Os relatórios de gestão apresentados nos termos da decisão normativa prevista no art. 3º da IN TCU nº 57/2008 que não integrarem processos de contas ordinárias devem ser examinados pela unidade técnica em até cento e oitenta dias da publicação no Portal TCU, nos seus aspectos formal e material.

Parágrafo único. O exame a que se refere o *caput* subsidiará o planejamento de propostas de fiscalização, nos termos da Resolução TCU nº 185/2005, bem como outras ações de controle que se mostrem apropriadas, conforme o caso.

Justificativa:

A redação sumariza os procedimentos a serem adotados que já estão apostos no RI/TCU e em outras normas do TCU.

9 - Conteúdo do acórdão

Tipo de emenda: inclusiva (no Capítulo VI - Disposições Finais)

Sugestão de redação:

Art. 16. O acórdão proferido em processo de contas deve conter, entre outros elementos:

I – no cabeçalho: indicação dos responsáveis a que se refere o art. 10 da Instrução Normativa nº 57/2008, indicação da unidade jurisdicionada e exercício a que se refere a gestão;

II – em item de deliberação, nos casos de deliberação pela regularidade com ressalvas, a referência à matriz do qual trata o art. 8º desta resolução e as propostas de determinação ou recomendação para melhoria da gestão, se for o caso;

§ 1º. Em caso de inclusão de responsáveis no rol por parte da unidade técnica, o relator deve corroborar ou não a proposta incluindo o responsável no cabeçalho do acórdão.

§ 2º. A exclusão de responsáveis do rol deve ser motivada em item de deliberação.

§ 3º As unidades técnicas responsáveis pelas instruções de processos de contas adotarão as medidas necessárias para garantir que a relação de responsáveis inserida no sistema de controle de processos seja idêntica à contida no cabeçalho referido no inciso I do *caput*.

Justificativa:

A inclusão e exclusão de responsável deverá constar de item específico do acórdão mas deverá se refletir no cabeçalho do acórdão. Como não existe definição de quem deveria se responsabilizar pelo ajuste entre o disposto no rol de responsáveis constante do acórdão do Tribunal e a relação de interessados constantes do sistema de controle de processos do Tribunal, sugere-se que a SESES se responsabilize por esta atividade.

10 - Acórdãos em relação

Tipo de emenda: inclusiva (no Capítulo VI - Disposições Finais)

Sugestão de redação:

Art. 17. Os processos de contas somente poderão ser submetidos mediante relação ao exame do Plenário e das Câmaras quando não houver determinações ou recomendações expedidas para a unidade jurisdicionada.

Justificativa:

Revalorizar o processo de contas e possibilitar o contraditório e a ampla defesa dos responsáveis quando tiverem suas contas julgadas regulares com ressalvas. A redação já se adapta ao disposto no art. 143 do RI/TCU.

11 - Preenchimento de sistemas informatizados

Tipo de emenda: inclusiva

Sugestão de redação:

Art. 7º...

§ 2º A Segecex, em conjunto com a STI, expedirá normativo regulando a estrutura redacional dos campos assunto e complemento do assunto dos processos de contas no sistema de controle de processos, de modo a propiciar melhor entendimento sobre o teor dos autos e facilitar a utilização dos programas de recuperação de informações disponíveis no TCU.

Justificativa:

Os sistemas de recuperação de informações disponíveis no Tribunal, como o SINERGIA e "pesquisa em formulário", têm operado com baixa eficácia devido a falta de padronização no preenchimento dos campos assunto e complemento de assunto no sistema de controle de processos do Tribunal.

11 - Custo de oportunidade

Tipo de emenda: inclusiva

Sugestão de redação:

Art. 18. Nas propostas de ações de controle formuladas, a Unidade Técnica deve levar em consideração o custo e o momento mais propício para sua realização no contexto de outras passíveis de serem realizadas.

Justificativa:

Incluir o princípio do custo de oportunidade nas ações de controle.

II - Anteprojeto de IN

1 - Definição de ato de gestão

Tipo de emenda: supressiva.

Sugestão: excluir o inciso XVII do parágrafo único do art. 1º.

Justificativa:

O conceito apresentado não se sustenta em um contexto abrangente e enrigece a atuação do relator, mas prejudicando do que contribuindo para a melhoria do processo.

2 - Identificação individualizada de responsabilização

Tipo de emenda: inclusiva

Sugestão de redação:

Art. 13. ...

§ 4º. Os documentos a que se referem os incisos V, VI, VII e VIII deste artigo, quando opinarem pela regularidade com ressalvas e irregularidade das contas dos responsáveis, devem indicar os fatores motivadores para cada responsável.

Justificativa:

Facilitar o trabalho do relator e da própria unidade técnica quando for cumprir o disposto no § 5º do art. 8º da resolução proposta. Ressalte-se que a CGU já procede desta maneira.

3 - Modificação dos conceitos de risco, relevância e materialidade

Tipo de emenda: modificativa

Sugestão de redação:

Art. 1º. ...

Parágrafo único. ...

xx - risco corresponde à possibilidade de algo acontecer e ter um impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;

yy - materialidade corresponde à representatividade de um valor ou do volume de recursos envolvidos, considerado o universo de seu contexto ou isoladamente;

zz - relevância se refere a um aspecto ou fato considerado importante, em geral no contexto de um objetivo delineado, ainda que não seja material ou economicamente significativo.

Justificativa:

Risco

O padrão de gestão de risco Australiano-Neozelandês AS/NZS 4360103 (Standards Australia, 1999, p.3) define risco como a possibilidade de algo acontecer e ter um impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades.

A IFAC (2001) define risco como uma medida de incerteza que engloba fatores que podem facilitar ou impedir a realização dos objetivos organizacionais.

O TCU (2003, p.3) define risco como a expressão da probabilidade de ocorrência e do impacto de eventos futuros e incertos que têm potencial para influenciar o alcance dos objetivos de uma organização, e como a suscetibilidade de ocorrência de eventos que afetem negativamente a realização dos objetivos das unidades jurisdicionadas (TCU, 2008, p.2).

Essas conceituações trazem embutida a noção de que, para se ter conhecimento dos riscos de uma organização, deve-se primeiro conhecer seus objetivos.

Nossa proposta é adotar a da AS/NZS 4360.

Materialidade

Trata-se de critério composto por fatores que procuram evidenciar a representatividade dos valores sujeitos a riscos, em termos orçamentários, financeiros e patrimoniais colocados à disposição dos gestores e/ou do volume de bens e valores efetivamente geridos, isto é, dos ativos públicos colocados sob a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada. Para detalhamento dos fatores vide documento "Diretrizes para seleção de unidades jurisdicionadas que terão processo de contas ordinário constituído para fins de julgamento".

Significância estratégica

Critério composto por fatores que procuram evidenciar a importância estratégica da UJ em função da sua participação em ações prioritárias de governo, do impacto de suas atividades na comunidade em que se insere, da essencialidade do serviço prestado e do relacionamento com o cidadão. Procura capturar, nos termos do inciso XII, do art. 1º, da IN TCU 57/2008, as dimensões da importância social ou econômica das ações desenvolvidas pela UJ, tanto para a administração pública federal como para a sociedade, em razão das funções, programas, projetos e atividades sob responsabilidade de seus gestores, assim como dos bens que produzem e dos serviços que prestam à população. Para detalhamento dos fatores vide documento "Diretrizes para seleção de unidades jurisdicionadas que terão processo de contas ordinário constituído para fins de julgamento".

É o relatório.

PARECER

Trata-se de Parecer relativo ao Projeto de Instrução Normativa que altera dispositivos da Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de agosto de 2008, e ao Projeto de Resolução com vistas a regulamentar o

[103] Esse padrão é a base da futura ISO 31000: *Principles and guidelines for risk management* (Princípios e Diretrizes para o Gerenciamento de Riscos), que visa harmonizar padrões, regulamentações e *frameworks* publicados anteriormente sobre gerenciamento de riscos.

tratamento, pelas unidades técnicas do Tribunal, das informações contidas nas prestações de contas ordinárias e extraordinárias.

No permanente afã de aperfeiçoar e modernizar o controle externo, a Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan apresentou os referidos projetos no parágrafo anterior, dos quais elenco as seguintes principais inovações:

a) adequação da redação do termo "processo de contas" na instrução normativa, porque os processos desta natureza somente passam a existir após a sua autuação pela unidade técnica, com base nas diversas peças que devem compô-los;

b) eliminação da terminologia "processo de tomada e prestação de contas", passando-se a adotar o termo "processo de contas" ou "prestação de contas" em sentido amplo, porque esta classificação é de uso interno para registro do processo constituído no sistema Processus;

c) redefinição da forma de constituição dos processos de contas, como individual, consolidado e agregado, assim como dos róis dos responsáveis que lhes são associados, que se mostraram inadequadas em face das múltiplas formas de organização da administração pública federal;

d) inclusão dos programas de governo constantes do PPA como unidades jurisdicionadas ao Tribunal, para efeito de apresentação de contas, refletindo prática já adotada pelo Tribunal, por ocasião da realização de auditorias de natureza operacional;

e) configuração dos relatórios de gestão como a materialização do dever de prestar contas, prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

f) caracterização da omissão do dever de prestar contas, seja pela não apresentação do relatório de gestão, seja pela sua desconformidade com os padrões básicos de apresentação definidos pelo Tribunal;

g) supressão da declaração expressa da respectiva unidade de pessoal de que os responsáveis constantes do rol estão em dia com a exigência de apresentação da declaração de bens e rendas de que trata a Lei 8730/1993, como peça do processo de contas. O cumprimento dessa obrigação poderá ser mais bem acompanhado nos processos de fiscalização, sem prejuízo de as decisões normativas anuais fixarem conteúdos gerenciais a esse respeito;

h) definição quanto ao tratamento dos processos de contas extraordinárias; e

i) especificação dos membros de colegiados que devem compor os róis de responsáveis, com base no impacto de seus atos na economicidade, na eficiência e na eficácia da gestão da unidade.

A partir da edição da IN 57/2008, a prestação de contas pelas unidades jurisdicionadas está estruturada em dois momentos. O primeiro, contemplando a universalidade das UJ (unidades jurisdicionadas), se materializa pelo envio eletrônico dos relatórios de gestão. O segundo, que abrange parte das UJ, se realiza pelo envio de peças complementares para a formação de processos de contas para fins de julgamento da gestão dos administradores.

Com a resolução, as normas sobre prestação de contas devem passar a observar o planejamento estratégico do Tribunal, os planos de fiscalização e as diretrizes para as contas de governo, uma vez que a prestação de contas dos gestores é ação de controle externo que deve estar inteiramente integrada com as demais ações empreendidas pelo Tribunal.

O Auditor Weder de Oliveira, nos termos do art. 75 do Regimento Interno, apresentou sugestões pertinentes para aprimorar os textos tanto da instrução normativa quanto da resolução. Conforme informação do Gabinete de Sua Excelência, as alterações propostas foram articuladas com a Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos - Adplan e mostram-se convenientes e oportunas com todo o procedimento. Acolho-as à exceção da sugestão que propõe alterar a especial forma de apreciação de processos de contas por relação, atualmente regulamentada pelo art. 143, inciso I, do Regimento Interno.

Lembro que, observados os requisitos do art. 143 do Regimento Interno, os processos podem integrar relação a critério do relator, cujo exclusivo juízo permite a apreciação expedita pelo Plenário. Estando o processo de revisão do Regimento Interno em tramitação no Tribunal, nele haverá melhores oportunidades de estudo da alteração da forma de apreciação de processos de contas por relação.

Em relação à forma a ser adotada para atualizar os normativos, penso ser mais adequado revogar integralmente a IN TCU 57/2008 e aprovar novo texto de instrução normativa. A Lei Complementar

95/198, com as alterações da LC 107/2001, contém diretrizes para elaboração e alteração de atos normativos, consubstanciadas, no âmbito do TCU, na Resolução TCU 164/2003. Segundo essas diretrizes, "quando se tratar de alteração considerável" (LC 95/1998, art. 12, inciso I), deve-se reproduzir a norma em novo texto.

Assim, atendidos os requisitos legais e regimentais, os projetos de instrução normativa e de resolução anexos refletem as mudanças necessárias à atualização e modernização dos normativos que regulamentam a aplicação do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e do art. 1º, inciso I, da Lei 8443/1992.

Diante de todo o exposto, sou de Parecer que sejam aprovados os projetos de Instrução Normativa e de Resolução, em anexo, que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

INSTRUÇÃO NORMATIVA - TCU Nº 63, DE 1 DE SETEMBRO DE 2010

Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, e

Considerando que dispõe do poder regulamentar, conferido pelo art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para expedir instruções e atos normativos sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade;

Considerando que compete ao Tribunal julgar as contas dos administradores e dos demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, nos termos da Constituição Federal, art. 71; da Lei nº 8.443, de 1992, arts. 1º, 6º, 7º, 8º e 9º; e do Regimento Interno do TCU, arts. 1º, 188, 189 e 197;

Considerando que a prestação de contas dos gestores públicos deve conter elementos e demonstrativos que evidenciem a regular aplicação dos recursos públicos, nos termos do *caput* do art. 194 do Regimento Interno do TCU;

Considerando a necessidade de integrar, no exame e julgamento das contas dos gestores, o controle da conformidade e do desempenho da gestão, a fim de contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública; e

Considerando os princípios da racionalização e da simplificação e a necessidade de estabelecer critérios de seletividade para a formalização e instrução dos processos de contas ordinárias, nos termos do parágrafo único do art. 194 e do art. 195 do Regimento Interno deste Tribunal, resolve:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Os relatórios de gestão e as peças complementares elaboradas para constituição de processos de contas dos administradores e dos demais responsáveis abrangidos pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443, de 1992, devem ser organizados e apresentados ao Tribunal de Contas da União de acordo com as disposições desta instrução normativa.

Parágrafo único. Para o disposto nesta instrução normativa, considera-se:

I. processo de contas: processo de trabalho do controle externo, destinado a avaliar e julgar o desempenho e a conformidade da gestão das pessoas abrangidas pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

da Lei nº 8.443/92, com base em documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, obtidos direta ou indiretamente;

II. relatório de gestão: documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, organizado para permitir a visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão dos responsáveis por uma ou mais unidades jurisdicionadas durante um exercício financeiro;

III. processo de contas ordinárias: processo de contas referente a exercício financeiro determinado, constituído pelo Tribunal segundo critérios de risco, materialidade e relevância;

IV. processo de contas extraordinárias: processo de contas constituído por ocasião da extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização de unidades jurisdicionadas, cujos responsáveis estejam alcançados pela obrigação prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, para apreciação do Tribunal nos termos do art. 15 da Lei nº 8.443, de 1992;

V. risco: possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;

VI. materialidade: volume de recursos envolvidos;

VII. relevância: aspecto ou fato considerado importante, em geral no contexto do objetivo delineado, ainda que não seja material ou economicamente significativo;

VIII. exame da conformidade: análise da legalidade, legitimidade e economicidade da gestão, em relação a padrões normativos e operacionais, expressos nas normas e regulamentos aplicáveis, e da capacidade dos controles internos de identificar e corrigir falhas e irregularidades;

IX. exame do desempenho: análise da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais expressos em metas e resultados negociados com a administração superior ou definidos nas leis orçamentárias, e da capacidade dos controles internos de minimizar riscos e evitar falhas e irregularidades;

X. controles internos: conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados;

XI. órgãos de controle interno: unidades administrativas, integrantes dos sistemas de controle interno da administração pública federal, incumbidas, entre outras funções, da verificação da consistência e qualidade dos controles internos, bem como do apoio às atividades de controle externo exercidas pelo Tribunal.

Art. 2º Para efeito desta Instrução Normativa, estão sujeitos à apresentação de relatório de gestão e à constituição de processo de contas os responsáveis pelas seguintes unidades jurisdicionadas ao Tribunal:

I. órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, incluídas as fundações e empresas estatais, bem como suas unidades internas;

II. fundos cujo controle se enquadre como competência do Tribunal;

III. serviços sociais autônomos;

IV. contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do respectivo tratado constitutivo;

V. empresas encampadas, sob intervenção federal, ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

VI. entidades cujos gestores, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal;

VII. programas de governo constantes do Plano Plurianual previsto no inciso I do art. 165 da Constituição Federal.

§ 1º Os responsáveis pelas entidades de fiscalização do exercício profissional estão dispensados de apresentar relatório de gestão e de terem processo de contas ordinárias constituídos pelo Tribunal, sem prejuízo da manutenção das demais formas de fiscalização exercidas pelos controles interno e externo.

§ 2º Os estados, o Distrito Federal, os municípios e as pessoas físicas ou entidades privadas, quando beneficiários de transferência voluntária de recursos federais, sob qualquer forma, responderão perante o órgão ou entidade repassador pela boa e regular aplicação desses recursos, apresentando todos os

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

documentos, informações e demonstrativos necessários à composição dos relatórios de gestão e dos processos de contas dos responsáveis por essas unidades jurisdicionadas.

TÍTULO II

APRESENTAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E DAS PEÇAS COMPLEMENTARES ELABORADAS PARA CONSTITUIÇÃO DE PROCESSOS DE CONTAS

CAPÍTULO I

CRITÉRIOS DE APRESENTAÇÃO

Art. 3º Os relatórios de gestão devem ser apresentados anualmente ao Tribunal pelos responsáveis pelas unidades jurisdicionadas, relacionadas em decisão normativa, que lhes fixará a forma, conteúdo e prazo.

§ 1º Os relatórios de gestão anuais devem abranger a totalidade da gestão da unidade jurisdicionada.

§ 2º A critério do respectivo órgão superior, os relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas podem ser encaminhados ao Tribunal pelo órgão de controle interno a que se vincularem.

§ 3º Os relatórios de gestão devem ser apresentados ao Tribunal em meio informatizado, conforme orientações contidas em decisão normativa.

§ 4º Os relatórios de gestão ficarão disponíveis para livre consulta no Portal do Tribunal na *Internet*, em até quinze dias da data limite para apresentação.

§ 5º A apresentação tempestiva do relatório de gestão, com o conteúdo e forma fixados em decisão normativa, configura o cumprimento da obrigação de prestar contas, nos termos do art. 70 da Constituição Federal.

§ 6º Os responsáveis por unidade jurisdicionada que entrar em processo de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização devem comunicar o fato ao TCU e ao órgão de controle interno em até trinta dias do ato que tenha autorizado o processo modificador e permanecem obrigados à apresentação dos relatórios de gestão anuais até a conclusão do evento.

Art. 4º O Tribunal definirá anualmente, em decisão normativa, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão processos de contas ordinárias constituídos para julgamento, assim como os conteúdos e a forma das peças que os comporão e os prazos de apresentação.

§ 1º Os responsáveis pelas unidades jurisdicionadas não relacionadas na decisão normativa de que trata o *caput* não terão as contas do respectivo exercício julgadas pelo Tribunal nos termos do art. 6º da Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo de o Tribunal determinar a constituição de processo de contas em decisão específica e da manutenção das demais formas de fiscalização exercidas pelos controles interno e externo.

§ 2º Os processos de contas ordinárias devem abranger a totalidade da gestão das unidades relacionadas em decisão normativa.

§ 3º O relatório de gestão de unidade jurisdicionada relacionada na decisão normativa referida no *caput* deve ser submetido à auditoria de gestão e às demais providências a cargo do respectivo órgão de controle interno.

§ 4º O relatório de gestão de unidade jurisdicionada sujeita ao processo modificador referido no § 6º do art. 3º pode, a critério do órgão de controle interno, a partir da comunicação da unidade, ser submetido à auditoria de gestão e às demais providências a cargo desse órgão, para constituição de processo de contas extraordinárias.

§ 5º Os órgãos de controle interno devem colocar à disposição do Tribunal em meio eletrônico, na forma definida em decisão normativa, as peças relacionadas nos incisos IV, V e VI do art. 13 desta instrução normativa.

§ 6º Os órgãos de controle interno podem, a seu critério, realizar auditorias de gestão sobre as unidades jurisdicionadas não relacionadas na decisão normativa de que trata o *caput*.

§ 7º Na situação prevista no parágrafo anterior, caso verificadas as ocorrências a que se refere o inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, o órgão de controle interno deve:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

a) se a ocorrência for classificada na alínea "b" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, representar ao Tribunal, nos termos do art. 237, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União;

b) se a ocorrência for classificada nas alíneas "c" ou "d" inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, recomendar a instauração de processo de tomada de contas especial, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de1992.

Art. 5º Os relatórios de gestão e os processos de contas constituídos pelo Tribunal serão organizados de acordo com a seguinte classificação:

I. Individual, quando envolverem uma única unidade jurisdicionada;

II. Consolidado, quando envolverem mais de uma unidade jurisdicionada e for conveniente ao Tribunal avaliar a gestão em conjunto;

III. Agregado, quando envolverem mais de uma unidade jurisdicionada e for conveniente ao Tribunal avaliar a gestão por meio do confronto das peças de cada unidade do conjunto.

Parágrafo único. A decisão normativa de que trata o art. 3º indicará elementos suficientes para o enquadramento das unidades jurisdicionadas na classificação estabelecida pelo *caput*.

Art. 6º Para a constituição de processo de contas extraordinárias junto ao Tribunal, os responsáveis pelos processos de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização de unidade jurisdicionada devem:

I. comunicar, em até quinze dias, o encerramento dos processos modificadores ao órgão de controle interno e ao Tribunal de Contas da União.

II. encaminhar, em até sessenta dias da comunicação prevista no inciso I anterior, ao órgão de controle interno e ao TCU as peças relacionadas nos incisos I, II e III do art. 13 desta instrução normativa.

§ 1º O órgão de controle interno deve encaminhar, em até cento e vinte dias, contados a partir do recebimento das peças referidas no inciso II acima, as peças previstas nos incisos IV, V e VI do art. 13, relativas à unidade objeto do processo modificador.

§ 2º A auditoria de gestão realizada pelo órgão de controle interno e as peças relacionadas nos incisos I, III, IV, V, VI, e VII do art. 13, que comporão os processos de que trata o *caput*, devem abranger os atos praticados no período compreendido pelo processo modificador.

§ 3º Os conteúdos das peças que comporão os processos de contas extraordinárias serão definidos nas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º.

CAPÍTULO II

PRAZOS

Art. 7º Os prazos estabelecidos nas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º, assim como no art. 6º desta instrução normativa, podem ser prorrogados pelo Plenário do Tribunal, em caráter excepcional, mediante o envio de solicitação fundamentada, formulada, conforme o caso, pelas seguintes autoridades:

I. Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, dos demais Tribunais Superiores, dos Tribunais Federais nos Estados e no Distrito Federal e do Tribunal de Contas da União;

II. Ministro de Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente;

III. Procurador-Geral da República;

Parágrafo único. Nos casos em que os trabalhos referidos no § 3º do art. 4º e no § 1º do art. 6º desta instrução normativa não puderem ser concluídos a tempo de atender aos prazos fixados pelo Tribunal, o dirigente máximo do respectivo órgão de controle interno poderá solicitar, mediante pedido fundamentado, a prorrogação de prazo para apresentação das peças que lhe são pertinentes.

Art. 8º O descumprimento dos prazos fixados pelas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º ou estabelecidos pelo art. 6º, consideradas as prorrogações decorrentes do disposto no do art. 7º, poderá acarretar as seguintes situações para os responsáveis:

I. em relação aos prazos relacionados à apresentação dos relatórios de gestão, omissão no dever de prestar contas, para efeito do disposto na alínea "a" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo da sanção prevista no inciso II do art. 58 dessa mesma Lei.

II. em relação aos prazos das demais peças para constituição de processos de contas relacionadas no art. 13 desta instrução normativa, grave infração à norma regulamentar, para efeito do disposto no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992.

Art. 9º Os processos de contas somente serão constituídos pelo Tribunal se contiverem todas as peças relacionadas no art. 13 desta instrução normativa, formalizadas de acordo com o estabelecido nas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º.

§ 1º Nos casos de inadimplemento das condições previstas no *caput*, o órgão de controle interno será informado do fato pela unidade técnica do Tribunal, para que, em até quinze dias da notificação, adote as ações de sua alçada ou comunique a situação aos responsáveis para a adoção das providências cabíveis.

§ 2º Quando o descumprimento ocorrer em relação às condições estabelecidas pela decisão normativa prevista no *caput* do art. 3º, a unidade técnica do Tribunal fixará, de acordo com a extensão das correções, novo prazo para reapresentação da peça, permanecendo os responsáveis pela unidade em situação de inadimplência no dever de prestar contas até o saneamento completo das impropriedades.

CAPÍTULO III

ROL DE RESPONSÁVEIS

Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

Parágrafo único. O Tribunal poderá definir outras naturezas de responsabilidade na decisão normativa de que trata o art. 4º.

Art. 11. O rol de responsáveis deve conter as seguintes informações:

I. nome e número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF) do responsável arrolado;

II. identificação da natureza de responsabilidade, conforme descrito no artigo anterior ou na decisão normativa de que trata o art. 4º desta instrução normativa, e dos cargos ou funções exercidos;

III. indicação dos períodos de gestão, por cargo ou função;

IV. identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, incluindo a data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente;

V. endereço residencial completo; e

VI. endereço de correio eletrônico.

§ 1º A unidade jurisdicionada deve manter cadastro informatizado de todos os responsáveis a ela vinculados, em cada exercício, com todas as informações indicadas no *caput* deste artigo, ainda que os responsáveis não tenham exercido as responsabilidades fixadas no *caput* do art. 10.

§ 2º O rol destinado à constituição de processo de contas sob a forma consolidada deve abranger somente os responsáveis da unidade jurisdicionada consolidadora, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do art. 10.

§ 3º O rol destinado à constituição de processo de contas sob a forma agregada deve relacionar os responsáveis da unidade jurisdicionada agregadora e das unidades jurisdicionadas agregadas.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

§ 4º Os órgãos de controle interno podem propor a inclusão de responsáveis não relacionados no rol se verificada a ocorrência de ato previsto nas alíneas "b", "c" ou "d" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992 em conluio com responsável arrolado no rol.

§ 5º Não ocorrendo o conluio referido no § 4º acima, mas verificada a prática de ato por responsável não relacionado no rol que tenha causado dano ao Erário, o órgão de controle interno, sob pena de responsabilidade solidária, deverá recomendar a instauração de processo de tomada de contas especial, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992.

§ 6º Não ocorrendo o conluio referido § 4º deste artigo, mas apurada a prática de ato por responsável não relacionado no rol classificável na alínea "b" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, o órgão de controle interno deve representar ao Tribunal nos termos do art. 237, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

TÍTULO III

ORGANIZAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E DOS PROCESSOS DE CONTAS

CAPÍTULO I

PEÇAS E CONTEÚDOS

Art. 12. Os relatórios de gestão referidos no *caput* do art. 3º devem contemplar todos os recursos orçamentários e extra-orçamentários utilizados, arrecadados, guardados ou geridos pelas unidades jurisdicionadas, ou pelos quais elas respondam, incluídos os oriundos de fundos de natureza contábil recebidos de entes da administração pública federal ou descentralizados para execução indireta.

Art. 13. Os autos iniciais dos processos de contas serão constituídos das peças a seguir relacionadas:

I. rol de responsáveis, observado o disposto no capítulo III do título II desta instrução normativa e na decisão normativa de que trata o art. 4º;

II. relatório de gestão dos responsáveis, conforme conteúdos e formatos estabelecidos pelo Tribunal na decisão normativa de que trata o art. 3º;

III. relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, observados os formatos e os conteúdos definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo;

IV. relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno, conforme formato e conteúdo definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo;

V. certificado de auditoria, emitido pelo órgão de controle interno competente;

VI. parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente; e

VII. pronunciamento expresso do ministro de estado supervisor da unidade jurisdicionada, ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando haver tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer do dirigente do órgão de controle interno competente sobre o desempenho e a conformidade da gestão da unidade supervisionada.

§ 1º O pronunciamento ministerial ou de autoridade de nível hierárquico equivalente sobre o parecer do dirigente do órgão de controle interno competente não poderá ser objeto de delegação, conforme dispõe o art. 52 da Lei nº 8.443, de 1992.

§ 2º Os exames do órgão de controle interno competente sobre a gestão dos responsáveis devem abranger todos os recursos, orçamentários e extra-orçamentários, utilizados, arrecadados, guardados ou geridos pelas unidades jurisdicionadas ou pelos quais elas respondam, incluídos os oriundos de fundos de natureza contábil recebidos de entes da administração pública federal ou descentralizados para execução indireta.

§ 3º Os relatórios de auditoria de gestão emitidos pelos órgãos de controle interno devem ser compostos dos achados devidamente caracterizados pela indicação da situação encontrada e do critério adotado e suportados por papéis de trabalho, mantidos em arquivos à disposição do Tribunal.

§ 4º. Os documentos a que se referem os incisos V, VI e VII deste artigo, se opinarem pela regularidade com ressalvas e irregularidade das contas dos responsáveis, devem indicar os fatores motivadores para cada responsável.

TÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14. As unidades jurisdicionadas e os órgãos de controle interno devem manter a guarda dos documentos comprobatórios de cada exercício, incluídos os de natureza sigilosa, de acordo com os seguintes prazos:

I. dez anos, contados a partir da apresentação do relatório de gestão ao Tribunal, para as unidades jurisdicionadas não relacionadas para constituição de processo de contas no exercício;

II. cinco anos, contados a partir da data do julgamento das contas dos responsáveis pelo Tribunal, para as unidades jurisdicionadas relacionadas para constituição de processo de contas no exercício.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto no *caput* deste artigo poderá sujeitar o responsável à sanção prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo da instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao Erário, se for o caso.

Art. 15. Em razão da complexidade do negócio, da necessidade de acompanhamento tempestivo ou do monitoramento dos atos de gestão das unidades jurisdicionadas envolvidas, o Tribunal poderá determinar a apresentação de informações sobre a gestão em periodicidade inferior a um ano, sem prejuízo das obrigações estabelecidas pela decisão normativa prevista no art. 3º.

Art. 16. Esta instrução normativa entra em vigor na data de sua publicação e aplica-se aos processos de contas referentes ao exercício de 2010 e seguintes.

Art. 17. Fica revogada a Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de agosto de 2008.

VALMIR CAMPELO
na Presidência

RESOLUÇÃO TCU Nº 234, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010

Estabelece diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas em Instrução Normativa do TCU e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas competências constitucionais e legais, considerando o disposto no art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e nos art. 2º, 194 e 195 do Regimento Interno, resolve:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º São disciplinadas por esta Resolução as ações do Tribunal de Contas da União e de suas unidades técnicas para a elaboração, distribuição e apreciação das decisões normativas referidas em Instrução Normativa do TCU para a admissibilidade dos relatórios de gestão e das peças complementares que integrarão os processos de contas ordinárias dos administradores e dos demais responsáveis abrangidos pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, assim como para sua autuação, distribuição e instrução.

CAPÍTULO II

DA ELABORAÇÃO, DA DISTRIBUIÇÃO E DA APRECIAÇÃO DOS ANTEPROJETOS DE DECISÕES NORMATIVAS REFERIDAS EM INSTRUÇÃO NORMATIVA

Art. 2º As decisões normativas referidas no art. 1º desta Resolução serão elaboradas sob a coordenação da Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex e devem observar os planos estratégicos e de diretrizes do TCU, o plano anual de fiscalização, nos termos da respectiva Resolução, e as diretrizes aprovadas para subsidiar o exame das Contas do Governo da República.

Art. 3º Incumbe às unidades técnicas do Tribunal, a cada exercício, nos termos da respectiva Instrução Normativa, a seleção preliminar das unidades jurisdicionadas que terão processos de contas constituídos para julgamento e deverá ser realizada mediante a aplicação de metodologia específica, aprovada pela Segecex, que considerará, entre outros critérios, os seguintes:

I – risco, materialidade e relevância associados à gestão das unidades jurisdicionadas;

II – oportunidade de apreciar a gestão das unidades jurisdicionadas envolvidas mediante o exame e julgamento de processo de contas ordinárias;

III – vinculação das ações das unidades jurisdicionadas com as funções e programas de governo e com os Temas de Maior Significância – TMS aprovados no Plano Anual de Fiscalização para o exercício;

IV – informações provenientes dos órgãos de controle interno e dos demais órgãos da administração pública que exerçam atividades de controle e fiscalização;

V– resultados das fiscalizações realizadas pelo Tribunal.

Parágrafo único. As unidades em processo de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização não podem ser incluídas na relação de unidades de que trata o *caput*.

Art. 4º O anteprojeto de decisão normativa que trata do relatório de gestão e do processo de contas deve ser remetido à Presidência para sorteio de relator até a última sessão plenária do mês de setembro do exercício anterior ao de competência das contas a que se referir.

§ 1º O relator sorteado nos termos do *caput* ficará prevento para relatar o anteprojeto de decisão normativa do mesmo exercício, que deverá ser encaminhado até a última sessão plenária do mês de maio e submetido à apreciação do Plenário até a primeira sessão plenária do mês de setembro do exercício de competência das contas.

§ 2º Previamente à elaboração do anteprojeto de decisão normativa, a Segecex comunicará aos relatores o resultado da seleção preliminar efetuada pelas unidades técnicas do Tribunal de acordo com os critérios estabelecidos no *caput do* art 3º supra.

CAPÍTULO III

DA ADMISSIBILIDADE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E DAS PEÇAS COMPLEMENTARES QUE CONSTITUIRÃO OS PROCESSOS DE CONTAS ORDINÁRIAS

Seção I

Da admissibilidade dos relatórios de gestão

Art. 5º Os relatórios de gestão serão recebidos pelo Tribunal exclusivamente por meio eletrônico de dados e de acordo com os prazos, formas e conteúdos definidos nas respectivas decisões normativas.

Seção II

Da admissibilidade das peças complementares que integrarão os processos de contas ordinárias

Art. 6º. As peças complementares que integrarão os processos de contas ordinárias devem ser recebidas preferencialmente em meio eletrônico de dados, de acordo com os prazos, forma e conteúdo definidos nas respectivas decisões normativas.

Parágrafo único. As peças recebidas nos termos do *caput* devem ser cadastradas no ambiente de Gestão Eletrônica de Documentos – GED.

CAPÍTULO IV

DA AUTUAÇÃO, DA DISTRIBUIÇÃO E DA INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS DE CONTAS ORDINÁRIAS

Seção I

Da autuação e da distribuição dos processos de contas ordinárias

Art. 7º Os processos de contas ordinárias devem ser autuados pela unidade técnica responsável pela clientela de que fizer parte a unidade apresentadora do relatório de gestão e distribuídos para o relator da Lista de Unidades Jurisdicionadas no exercício de competência das contas.

§ 1º Os processos de contas ordinárias devem ser constituídos na forma de processo eletrônico, conforme modelo aprovado pela Segecex.

§ 2º A Segecex e a Secretaria de Tecnologia da Informação – STI expedirão norma regulando a estrutura redacional dos campos assunto e complemento do assunto dos processos de contas no sistema de controle de processos, para propiciar melhor entendimento sobre o teor dos autos e facilitar a utilização dos programas de recuperação de informações disponíveis no TCU.

Seção II

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Da instrução dos processos de contas ordinárias

Art. 8º Considera-se instrução de processo de contas ordinárias a realização, pela unidade técnica, dos procedimentos necessários e suficientes para a emissão de parecer conclusivo, quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas apresentadas pelas unidades jurisdicionadas.

§ 1º A primeira instrução de mérito do processo de contas deve ser feita pela unidade técnica em até cento e oitenta dias da autuação.

§ 2º Na instrução de processos de contas ordinárias, as unidades técnicas devem examinar o desempenho e a conformidade da gestão dos agentes arrolados no rol de responsáveis, de acordo com a respectiva IN, e considerar todas as peças nela relacionadas, bem como outras informações produzidas ou obtidas direta e indiretamente pelo Tribunal.

§ 3º A instrução de processos de contas ordinárias deve observar os padrões, procedimentos e controle de qualidade aprovados pela Segecex.

§ 4º As propostas de encaminhamento contidas nas instruções de processos de contas ordinárias devem ser circunscritas à gestão examinada, devendo as sugestões para incorporação de novas informações ou documentos às prestações de contas de exercícios subsequentes serem enviadas à Segecex para tratamento exclusivo nas decisões normativas anuais.

§ 5º Quando a unidade técnica concluir pela regularidade com ressalva ou irregularidade da gestão de responsável arrolado nas contas, os fatores motivadores de ressalvas e irregularidades devem estar expressos em matriz específica, de acordo com o modelo aprovado pela Segecex, na proposta de encaminhamento ao Relator.

§ 6º As propostas de encaminhamento podem sugerir a inclusão de outros responsáveis não relacionados no rol, se apurada a ocorrência de ato previsto nas alíneas "b", "c" ou "d" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/1992 em conluio com o responsável arrolado no rol.

§ 7º Não ocorrendo o conluio referido no § 6º anterior, mas verificada a prática de ato por responsável não relacionado no rol que tenha causado dano ao Erário, a unidade técnica deverá propor a instauração de processo apartado para apuração, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de1992, e da Resolução que regula a matéria.

§ 8º A unidade técnica deve manifestar-se, na proposta de encaminhamento, sobre a sugestão do órgão de controle interno para inclusão de responsável no rol, prevista no § 4º do art. 11 da Instrução Normativa 63, de 1º de setembro de 2010.

§ 9º Com o propósito de garantir a tempestividade e a oportunidade das decisões do Tribunal, as unidades técnicas podem, em decisão preliminar, propor ao relator a expedição de determinações, recomendações e alertas às unidades jurisdicionadas, para o exato cumprimento da lei ou melhoria da gestão, podendo o exame de audiências e citações relacionadas à apuração de responsabilidades em processo de contas ser concluído em momento posterior.

§ 10º A instrução da unidade técnica deve ser incluída no Sistema Fiscalis e utilizar-se, preferencialmente, dos padrões de auditoria de conformidade aprovados pelo Tribunal.

Art. 9º Verificada a ocorrência de irregularidade não assinalada no relatório de auditoria do órgão de controle interno que enseje a adoção das medidas previstas nos incisos II e III do art. 12 da Lei nº 8.443/1992, será dado ciência ao ministro de estado supervisor da unidade jurisdicionada ou autoridade equivalente.

Parágrafo único. A irregularidade deverá constar de item específico da proposta de encaminhamento da unidade técnica, acompanhada de minuta do aviso de ciência do fato sob investigação, a ser expedido pelo ministro relator.

CAPÍTULO V

DA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO NÃO INTEGRANTES DE PROCESSOS DE CONTAS ORDINÁRIAS

Art. 10. Os relatórios de gestão que não integrarem processos de contas ordinárias devem ser examinados pela unidade técnica, nos aspectos formal e material, em até cento e oitenta dias da publicação no Portal TCU.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Parágrafo único. O exame a que se refere o *caput* subsidiará o planejamento de propostas de fiscalização, bem como outras ações de controle que se mostrem apropriadas.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. Na autuação de processo de denúncia, representação ou fiscalização para apurar irregularidade ou ilegalidade cometida no exercício de referência das contas por responsáveis de unidades jurisdicionadas cuja gestão esteja consolidada ou agregada, a unidade técnica responsável deve, em até cinco dias, comunicar a ocorrência à unidade técnica a que se vincula a unidade consolidadora ou agregadora.

Art. 12. Os pedidos de prorrogação de prazo devem, após o exame de admissibilidade, ser autuados como solicitação pela unidade técnica responsável.

§ 1º Ficam as unidades técnicas autorizadas a conceder, como medida de racionalização e economia processual, com base nas justificativas apresentadas pela unidade jurisdicionada, prorrogação de até trinta dias dos prazos fixados em decisões normativas.

§ 2º Na situação prevista no § anterior, fica dispensada a autuação de processo, sendo suficiente a comunicação escrita entre a unidade jurisdicionada interessada e a respectiva unidade técnica do Tribunal e o registro da nova data nos sistemas de suporte pertinentes.

§ 3º Os pedidos de prorrogação de prazo superiores a trinta dias devem, com base nas justificativas apresentadas pela autoridade competente no exercício, ser instruídos e encaminhados ao relator titular da lista da unidade jurisdicionada autora do pedido, com cópia para a Segecex.

Art. 13. A unidade técnica, quando comunicada ou tomar conhecimento de alterações na estrutura de órgãos e de unidades jurisdicionadas sob sua supervisão, deve adotar os procedimentos a seguir:

I – Avaliar, em conjunto com o respectivo órgão de controle interno, os reflexos das alterações nas contas anuais do órgão ou unidade cuja estrutura foi alterada;

II – Se necessária a inclusão ou a exclusão de unidade relacionada para apresentação do relatório de gestão ou selecionada para constituição de processos de contas, representar ao relator de cuja lista fizer parte o órgão supervisor da unidade a ser incluída ou excluída;

III – Adotar as providências necessárias à manutenção do cadastro da unidade jurisdicionada nos sistemas de suporte do Tribunal.

Art. 14. As unidades técnicas devem, em até sessenta dias da publicação da decisão normativa prevista em IN do TCU, reunir-se com as unidades do órgão de controle interno respectivo para definir o escopo de atuação do TCU e do órgão de controle interno na auditoria de gestão do exercício a que a norma se referir.

Art. 15. O acórdão proferido em processo de contas deve conter, entre outros elementos:

I – no cabeçalho, a indicação dos responsáveis a que se refere o art. 10 da Instrução Normativa nº 63/2010, a indicação da unidade jurisdicionada e o exercício a que se refere a gestão;

II – no item de deliberação, nos casos de deliberação pela regularidade com ressalvas, a referência à matriz do qual trata o art. 8º desta resolução e as propostas de determinação ou recomendação para melhoria da gestão, se for o caso;

§ 1º. Em caso de inclusão de responsáveis no rol por parte da unidade técnica, o relator deve corroborar ou não a proposta, incluindo o responsável no cabeçalho do acórdão.

§ 2º A exclusão de responsáveis do rol deve ser motivada em item de deliberação.

§ 3º As unidades técnicas responsáveis pelas instruções de processos de contas devem adotar as medidas necessárias para garantir que a relação de responsáveis inserida no sistema de controle de processos seja idêntica à contida no cabeçalho referido no inciso I do *caput*.

Art. 16. As disposições desta Resolução aplicam-se aos processos de contas referentes aos exercícios de 2010 e seguintes que, na data da publicação deste normativo, ainda não tenham recebido a primeira instrução da unidade técnica.

Art. 17. Fica acrescido ao *caput* do art. 62 da Resolução-TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, o inciso VI com a redação “VI – Solicitações de prorrogação de prazos de prestação de contas”.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Art. 18. Nas propostas de ações de controle, a unidade técnica deve levar em consideração a conveniência, oportunidade, custo e momento mais propício para sua realização.

Art. 19. Fica revogado o art. 18 da Resolução-TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

Art. 20. Fica acrescido ao *caput* do art. 2º da Resolução-TCU nº 175, de 25 de maio de 2005, o § 4º com a seguinte redação "§ 4º Excetua-se ao disposto no *caput* a distribuição dos processos de contas ordinárias, que deve considerar a Lista de Unidades Jurisdicionadas do exercício a que se referirem as contas."

Art. 21. Fica a Presidência do Tribunal autorizada a expedir os atos necessários à regulamentação desta Resolução.

Art. 22. Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

ACÓRDÃO Nº 2247/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.513/2010-8.
2. Grupo I – Classe de assunto: VII – Processo Administrativo.
3. Interessado: Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan.
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria-Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo relativo a projeto de instrução normativa que estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão processos de contas da administração pública federal para fins de julgamento do Tribunal nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992, e do projeto de resolução que estabelece diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas nos artigos 3º e 4º da Instrução Normativa TCU nº 57/2008, e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ao acolher Parecer do Relator, com fulcro no art. 79 do Regimento Interno do TCU, em aprovar os projetos de instrução normativa e de resolução apresentados, na forma dos textos em anexo.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2247-32/10-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII - Plenário
TC-011.085/2008-1
Natureza: Representação
Unidade: 11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PE – SRPRF/PE.
Interessada: Secex/PE
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: DENÚNCIA FORMULADA POR PESSOA NÃO IDENTIFICADA. REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA SECEX/PE. DILIGÊNCIAS. CONSTATAÇÃO DE QUE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DESAPARECERAM, SEM QUE SE FOSSEM IDENTIFICADOS OS RESPONSÁVEIS PELOS EXTRAVIOS. DIVERSAS IRREGULARIDADES TRATADAS EM PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS E QUE NÃO FORAM DEVIDAMENTE APURADAS. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PROCESSAMENTO DE MULTAS E NA DOAÇÃO DE BENS. NÃO CONHECIMENTO DA DENUNCIA POR FALTA DE PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÕES PARA RECONSTITUIÇÃO DE AUTOS E PARA APURAÇÃO DOS FATOS. ALERTA QUANTO À FALTA DE PUBLICIDADE DO RESULTADO DAS INVESTIGAÇÕES PRODUZIDAS NO ÂMBITO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS. DETERMINAÇÃO À CGU.

RELATÓRIO

Os autos se originam da protocolização de documento que versa sobre possíveis irregularidades ocorridas na 11ª Superintendência da Polícia Rodoviária Federal/Pernambuco. Numa primeira análise, a unidade técnica constatou que a peça não preenchia todos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno, tendo em vista que não permite a identificação do seu autor. Sendo assim, a Secex/PE revelou opinião, com a qual concordei, de que a referida denúncia não poderia ser conhecida.

2. Não obstante, mediante despacho de fls. 6 e 7, em razão do fato de que a peça de denúncia traz um relato bem encadeado e pormenorizado de diversas possíveis impropriedades, determinei à unidade técnica a efetivação das diligências necessárias à verificação do regular funcionamento das comissões de sindicância da unidade, com foco na avaliação da imparcialidade de suas apurações e deliberações, mormente quando envolvidos os gestores citados na denúncia. Nessa oportunidade, determinei à unidade instrutiva que, caso constatados indícios ou provas de graves irregularidades, formulasse a representação fundamentada no art. 237, inciso IV, do RI/TCU.

3. Em seguida, a Secex/PE formulou a representação de fls. 13 a 22, em que relata a constatação de indícios de irregularidades relacionadas, sobretudo, a procedimentos disciplinares instaurados no âmbito da unidade. Em seguida, a unidade técnica promoveu diligências à 11ª Superintendência da PRF e à Corregedoria-Geral da PRF em Pernambuco (fls. 23 a 26).

4. Após analisar as cópias de documentos obtidos em decorrência das mencionadas diligências (mais de três mil folhas), elaborou-se, no âmbito da Secex/PE, a instrução de fls. 84 a 112, parcialmente reproduzida a seguir:

“3. ANÁLISE

Foi realizada diligencia à 11ª Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal, no Estado de Pernambuco, com cópia para a Corregedoria Geral da Policia Rodoviária Federal, solicitando, em resumo, as seguintes informações:

1. qualificação dos policiais rodoviários federais arrolados, indicando, para cada, um nome completo, número de matrícula, cargo, lotações e períodos em que ocupou funções comissionadas desde 2000 até a atualidade (inclusive substituições), indicando a função, o local de seu exercício e as atribuições da mesma;

2. cópias de diversos documentos especificamente apontados, relativos aos processos administrativos nº 08.654.002.042/2000, 08.654.002.832/2003, 08.654.002.833/2003, 08.654.002.834/2003, 08.654.002.835/2003, 08.654.002.836/2003, 08.654.001.428/2003 e 08.650.000.817/2006.

Em resposta, acostaram-se aos autos os documentos constantes das fls. 2 a 3.267 do anexo 1, complementadas pelos documentos às fls. 62 a 83, vol. principal.

3.1. Qualificação dos policiais

Nome: ALDO LOURENÇO TENÓRIO DE ALBUQUERQUE
CPF 408.391.504-82
Matrícula Siape: 1.069.512-5
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 5, anexo 1)	DE	ATÉ
Chefe de Setor (FGR-2). Delegacia da SRPRF/PE em Garanhuns.	4/12/2000	31/7/2004
Chefe de Setor (FGR-2). Delegacia da SRPRF/PE em Caruaru.	1/8/2004	16/6/2005
Chefe de Setor (FGR-2). Delegacia da SRPRF/PE em Garanhuns.	17/6/2005	-

Nome: ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA
CPF 896.797.094-34
Matrícula Siape: 1.301.865-5
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 7, anexo 1)	DE	ATÉ
Chefe de Núcleo (FGR-3). Núcleo de Apoio Jurídico da SRPRF/PE.	21/10/2003	31/7/2004
Chefe de Núcleo (FGR-3). Núcleo de Apoio Técnico da SRPRF/PE.	1/8/2004	8/10/2006
Chefe de Divisão (DAS-1012). Divisão Jurídica da SRPRF/PE.	25/4/2008	-

Nome: ALEXANDRE RODRIGUES DA SILVA
CPF NÃO INFORMADO PELA SRPRF/PE
Matrícula Siape: NÃO INFORMADO PELA SRPRF/PE
Cargo: Policial Rodoviário Federal

• **Observações:**

Não foram enviadas ao TCU pela SRPRF/PE as informações solicitadas por meio de diligência. Segundo informações da SRPRF/PE (fl. 3, anexo 1), não consta no Siape registros acerca do servidor quanto às funções comissionadas que ocupou.

Após pesquisa (fl. 43, vol. principal), não se identificou o número do CPFdo agente em questão. Da mesma forma, não foi identificado o número de registro do servidor no Siape (fls. 54 a 56, vol. principal). Cabe, portanto, determinar ao DPRF que regularize a situação cadastral do servidor.

Nome: GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES
CPF 627.418.964-53
Matrícula Siape: 1.199.995-0
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 9, anexo 1)	DE	ATÉ
Chefe de Seção (FGR-1). Seção de Corregedoria e Disciplina da SRPRF/PE.	15/1/2001	20/1/2003

Assessor (DAS-1023). Assessoria Técnica da SRPRF/PE.	24/3/2004	31/7/2004
Assessor (DAS-1023). Assessoria Técnica de Gabinete da SRPRF/PE.	1/8/2004	-

OBS.: servidora nomeada para a função de Substituto do Chefe de Gabinete da SRPRF/PE (DAS-1014) a partir de 25/8/2005, sem haver entrado em exercício na mesma.

Nome: GUILHERME AGUIAR PRADINES FILHO
CPF 616.631.404-30
Matrícula Siape: 1.069.882-5
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 11, anexo 1)	**DE**	**ATÉ**
Chefe de Núcleo (FGR-3). Núcleo de Documentação da SRPRF/PE.	10/10/2003	10/3/2008

Nome: HUASCAR PURCELL NETO
CPF 192.842.254-34
Matrícula Siape: 1.069.438-2
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 13, anexo 1)	**DE**	**ATÉ**
Chefe de Núcleo (FGR-3). Núcleo de Policiamento e Fiscalização da SRPRF/PE.	12/5/2005	19/6/2008

Nome: ISRAEL NUNES DE ANDRADE
CPF 482.046.174-53
Matrícula Siape: 1.068.822-6
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 15, anexo 1)	**DE**	**ATÉ**
Chefe de Núcleo (FGR-3). Núcleo de Assuntos Internos da SRPRF/PE.	26/4/2004	15/3/2006

Nome: LOURINALDO VITORINO DE MOURA
CPF 066.500.744-20
Matrícula Siape: 1.686.690-5
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 17, anexo 1)	**DE**	**ATÉ**
Chefe de Setor (FGR-2). Delegacia da SRPRF/PE em Caruaru.	12/6/2002	9/9/2003
Superintendente Regional da SRPRF/PE (DAS-1013).	10/9/2003	4/7/2004

Nome: MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA
CPF 400.933.364-20
Matrícula Siape: 1.068.503-0 (fl. 51, vol. principal)
Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fls. 19 e 20, anexo 1)	**DE**	**ATÉ**
Chefe de Seção (FGR-1). Seção de Recursos Humanos da SRPRF/PE.	31/7/2002	29/4/2003
Chefe de Núcleo (FGR-3). Seção de Recursos Humanos da SRPRF/PE.	30/4/2003	23/10/2003
Chefe de Núcleo (FGR-3). Seção Administrativo e Financeira da SRPRF/PE.	24/10/2003	3/5/2004
Chefe de Seção (FGR-1). Seção Administrativo e Financeira da SRPRF/PE.	4/5/2004	10/12/2007
Superintendente Regional da SRPRF/PE (DAS-1013)	11/12/2007	-

OBS.: servidor nomeado para a função de Superintendente Regional da SRPRF/PE (DAS-1013) entre 9/7/2007 e 11/12/2007, sem haver entrado em exercício na mesma.

Nome: OZÉAS DAS NEVES DO NASCIMENTO
CPF 099.042.204-68
Matrícula Siape: 167.802-7

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Cargo: Policial Rodoviário Federal

• **Observações:**

Não foram enviadas ao TCU pela SRPRF/PE as informações solicitadas por meio de diligência. Segundo a superintendência (fl. 3, anexo 1), não constam no Siape registros acerca do servidor quanto as funções comissionadas que ocupou.

Ainda segundo a superintendência, o servidor em questão foi demitido do serviço público federal em 24/11/2000, enquanto ocupava a função de titular da SRPRF/PE.

O DPRF não informou, explicitamente, maiores detalhes da falta funcional que culminou na referida demissão. Segundo contas dos parágrafos 8 e 9 da fl. 744, anexo 1, contudo, esta se deu em 23/11/2000 (fl. 819, anexo 1), em virtude de diversas condutas patrimonialistas, incompatíveis com a função pública (Processo Administrativo Disciplinar nº 08.003.000.065/2000).

Nome: ROBSON TENÓRIO MENDES

CPF 026.042.244-45

Matrícula Siape: 1.038.843-5

Cargo: Policial Rodoviário Federal

FUNÇÕES OCUPADAS (fl. 22, anexo 1)	**DE**	**ATÉ**
Chefe de Setor (FGR-2). Delegacia Metropolitana da SRPRF/PE.	18/3/2003	31/7/2004
Chefe de Setor (FGR-2). Delegacia da SRPRF/PE em Recife.	1/8/2004	24/1/2008

3.2. Irregularidades

3.2.1. Falta de efetividade na investigação de representação formulada pela CGU Processo Administrativo 08.650.000.817/2006.

(fls. 3.084 a 3.267, anexo 1)

ANÁLISE

Trata o Processo Administrativo 08.650.000.817/2006 de investigação de fatos levados ao conhecimento do DPRF pela Controladoria-Geral da União (CGU) que, por meio do Ofício 03009/CGU-PR, de 8/4/2006 (fl. 3.089, anexo 1, volume 15), representou ao DPRF, remetendo cópia de denúncia anônima (fls. 3.090 e 3.091, anexo 1, volume 15), em que são noticiadas diversas supostas irregularidades envolvendo PRFs vinculados à SRPRF/PE.

Recebida a documentação na Corregedoria Geral do DPRF, esta a encaminhou para a SRPRF/PR em 14/2/2006 (fl. 3.092, anexo 1, volume 15), que instaurou comissão de sindicância investigativa, por meio da Portaria 50, de 23/2/2006 (fl. 3.093, anexo 1, volume 15).

Foram designados para a realização das investigações os PRFs ISRAEL NUNES DE ANDRADE (presidente) e ALEXANDRE RODRIGUES DA SILVA, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Iniciadas as investigações, procedeu-se à realização de depoimento na condição de testemunha, de AIRTON TENÓRIO DE ALBUQUERQUE, responsável legal pela empresa Autotécnica, (fl. 3.101, anexo 1, volume 15), bem como dos seguintes PRFs,:

• AIRANI ÂNGELO DE ALMEIDA CHACON (fl. 3.143, anexo 1, volume 15);

(...)

• WOLKEI WALTER FEITOSA CAVALCANTI (fls. 3.164 e 3.165, anexo 1, volume 15).

A comissão investigante também emanou o Memorando 4/2006 – CSAI, de 16/3/2006 (fl. 3.127, anexo 1, volume 15), em que solicitou, ao Núcleo de Multas de Penalidades (NMP) da SRPRF/PE, informações acerca dos recursos a autos de infração à legislação de trânsito processados no âmbito do DPRF em Pernambuco.

Em resposta, o NMP exarou os memorandos nº 298 e 299, ambos de 19/4/2006 (fls. 3.196 a 3.198, anexo 1, volume 15), informando, em suma, não ser possível responder a contento a demanda da comissão investigante, dada a qualidade das informações constantes dos sistemas de gerenciamento de multas do DPRF.

Encerradas as investigações, a comissão processante elaborou relatório final, datado de 30/6/2006 (fls. 3.210 a 3.223, anexo 1, volume 15), que concluiu pela 'falta de elementos que comprovem a veracidade da denuncia anônima', sugerindo o arquivamento do processo, 'elidindo de responsabilidades os servidores apontados no mesmo'.

Insta observar que, quanto à parte da denúncia anônima em que se afirma a existência de 'um esquema para recursos de multas', a comissão processante entendeu prejudicada a apuração dos fatos.

Recebidos os autos pela Corregedoria Regional da SRPRF/PE, esta analisou os procedimentos da comissão sindicante e exarou a Informação 40/2006, de 27/7/2006 (fls. 3.238 a 3.254, anexo 1, volume 15), ratificando as conclusões desta.

Em julgamento, ocorrido em 1/8/2006 (fls. 3.255 e 3.226, anexo 1, volume 15), o superintendente regional substituto, Waldecy Marques da Silva Filho, decidiu pelo acolhimento da sugestão da comissão de sindicância, determinando o arquivamento dos autos.

CONCLUSÃO

Ao contrário do que é sugerido no documento de fls. 1 a 3, vol. principal, o DPRF não se manteve inerte na investigação dos fatos apontados no processo em comento.

É adequado supor que os PRFs responsáveis pela investigação dos fatos agiram com a máxima diligência na apuração dos eventuais ilícitos, penais ou administrativos, eventualmente ocorridos. Impossível, contudo, deixar de observar a falta de robustez das provas colhidas.

Como se verificou, o DPRF realizou investigações por meio de servidores lotados na SRPRF/PE. Esta investigação se resumiu a análise de manifestações nos próprios denunciados, apresentadas por meio de declarações de bens e rendimentos e pessoalmente, a partir de diversos depoimentos prestados à comissão sindicante.

Observa-se a fragilidade das provas testemunhais, uma vez que, naturalmente, as declarações das pessoas apontadas pelo documento anônimo apresentado pela CGU não tem o condão de confirmar o teor das denúncias.

De fato, o único procedimento por parte da comissão que visou ao colhimento de provas objetivas (relativamente a parte da denúncia em que se afirma a existência de 'um esquema para recursos de multas'), restou prejudicado. Isso ocorreu em vista da baixa qualidade das informações constantes dos sistemas de gerenciamento de multas do DPRF, o que, por si só, é fato grave.

O Ministério Público Federal em Pernambuco, na pessoa da procuradora da república Mabel Seixas Mende, atentou para o procedimento adotado pelo DPRF na apuração dos fatos.

Expedindo o Ofício MPF/PEPR nº 452, de 11/5/2006, o *Parquet* solicitou esclarecimentos à SRPRF (fls. 3.232 e 3.233, anexo 1, volume 15), no que foi atendido por meio do Ofício 784/2006-GAB-CR, de 22/5/2006 (fls. 3.234 e 3.237, anexo 1, volume 15), em que se apontam os motivos para a utilização de pessoal da própria superintendência na apuração dos fatos.

Entendo, contudo, ser inadequado ao interesse público a apuração da referida representação por agentes da própria SRPRF/PE.

Inobstante a opinião do superintendente regional constante da resposta ao MPF, e sem por em dúvida a capacidade de trabalho dos membros da comissão sindicante, a melhor prática investigatória determina, dado o risco de interferências perniciosas neste caso, que a apuração dos fatos seja procedida por agentes sem vinculação com a superintendência.

Mesmo considerando remota a hipótese de envolvimento dos agentes da SRPRF/PE apontados em crimes tão graves como corrupção passiva, formação de quadrilha, peculato, abuso de autoridade ou homicídio, é necessária investigação com total garantia de isenção, pois eventuais agentes em desvio, se houver, poderiam interferir no rumo das investigações.

Entendo, portanto, que as investigações realizadas pela comissão de sindicância investigativa nomeada pela Portaria 11ª SRPRF/PE nº 50/2006 são insuficientes para a formulação de juízo acerca da representação formulada pela CGU por meio do Ofício 03009/CGU-PR, ensejando, portanto nova investigação.

Por tais motivos, no ponto em comento, sou pela PROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, cabendo ao TCU determinar à Corregedoria Geral do DPRF a apuração dos fatos narrados na representação formulada pela CGU ao DPRF.

Cabe ainda ao TCU determinar à Corregedoria Geral do DPRF que, em relação às autuações por infrações à legislação de trânsito ocorridas em rodovias federais, investigue se houve ou não irregularidade no processamento das multas aplicadas no âmbito do 11ª SRPRF/PE e nos recursos a elas propostos, no período de 2004, 2005 e 2006, bem como os motivos para a falta de controle eficiente do registro das autuações de trânsito no âmbito da mesma superintendência.

3.2.2. Extravio de processos no âmbito da SRPRF/PE

3.2.2.1. Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

(fls. 62 a 83, vol. principal)

ANÁLISE

Não foram apresentados, pela Corregedoria Geral do DPRF ou pela SRPRF/PE, os documentos solicitados em diligência, relativos ao processo administrativo em epígrafe.

De acordo com o documento às fls. 79, vol. principal, tal processo tratava de sindicância, instaurada pela Portaria 182, publicada no Boletim de Serviços nº 6, de 30/6/2000, para apuração de supostos ilícitos, os quais não são indicados na documentação encaminhada ao TCU.

Este processo administrativo extraviou-se enquanto tramitava nas dependências da superintendência regional. De acordo com os demais documentos encaminhados por meio do Ofício 28/2009-CR/11ª SRPRF/PE, desde pelo menos fevereiro de 2003 a SRPRF em Pernambuco tem ciência deste fato.

Não consta que se tenha adotado medidas concretas com o fito de identificar os responsáveis pelo desaparecimento de documentos públicos, bem como com a intenção de restaurar os autos da investigação que se estava procedendo no âmbito dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

CONCLUSÃO

Cabe ao TCU, portanto, determinando a imediata reconstituição dos autos do Processo 08.654.002.042/2000 ou, caso impossível, a abertura de nova sindicância com vistas à apuração dos fatos objeto da Portaria 182/2000, emanada pela 11ª SRPRF/PE.

Cabe ainda ao TCU determinar a imediata apuração de responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

Cabe ao TCU, por fim, determinar que sejam adotadas medidas no sentido de apurar os motivos para a inércia da 11ª SRPRF/PE que, desde 2003, não adotou medidas para reconstituir dos autos do Processo 08.654.002.042/2000 ou instaurou nova sindicância, bem como não apurou responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo 08.654.002.042/2000.

3.2.2.2. Processo Administrativo 08.654.002.833/2003.

(fls. 1.180 a 1.929, anexo 1)

ANÁLISE

O processo em questão trata de apuração do extravio de diversos processos administrativos no âmbito da SRPRF/PE (fls. 1.189, 1.190 e 1.214, anexo 1).

Estes processos tratavam, na sua maioria, de irregularidades na destinação de diversos veículos de propriedade da União, doados pela SRPRF/PE em virtude de baixa nos registros patrimoniais por obsolescência ou imprestabilidade.

As suspeitas das irregularidades nas baixas tiveram origem no Relatório de Auditoria 052183, elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFCI (fls. 1.182 a 1.188, anexo 1), que derivou do acompanhamento da gestão da superintendência no período de 1/1/1998 a 31/12/1999.

Segundo a SFCI, em resumo, os bens doados não passaram por regular avaliação patrimonial, faltando comprovação, em alguns casos, da inadequação dos mesmos ao serviço público. Além disso, algumas entidades beneficiadas não estariam qualificadas como filantrópicas, requisito essencial para a recepção das doações.

De acordo com a Portaria SRPRF/PE nº 87, de 24/4/1997 (fl. 1.191, anexo 1), assinada pelo PRF OZÉAS NEVES DO NASCIMENTO, os PRFs GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES

(presidente), EDUARDO CÉSAR DORADO e MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA atuaram no processamento das doações como membros da comissão para avaliação dos bens móveis.

Foi instaurada Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) pela Portaria SRPRF/PE nº 95/2004 (fl. 1.215, anexo 1). Foram designados os PRFs ROBSON PEREIRA COSTA (presidente), GUILHERME AGUIAR PRADINES FILHO e JOSÉ SANDOVAL CORREIA DA SILVA, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA. Houve solicitação de interrupção dos trabalhos em 7/7/2004 (fl. 1.869, anexo 1).

Em virtude da instauração de CPAD pela Portaria SRPRF/PE nº 193/2004, foram retomadas as investigações em 19/8/2004 (fl. 1.870, anexo 1), sendo designados os PRFs ROBSON PEREIRA COSTA (presidente), MARIA DO CARMO BARBOSA ARAGÃO e JOSÉ SANDOVAL CORREA DA SILVA, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Pelo relatório final da comissão de 31/12/2004 (fls. 1.915 e seguintes, anexo 1), não foi possível a localização de diversos processos extraviados (fl. 1.922, anexo 1). Segundo este, restou impossibilitada a responsabilização de quaisquer pessoas pelos extravios, dada a falta de registros da movimentação dos processos no Núcleo de Documentação da superintendência (fls. 1.922, anexo 1).

Após manifestação favorável da Corregedoria Regional (fls. 1.925 e 1.926, anexo 1), foi recomendado o arquivamento do referido processo administrativo de investigação, o que se materializou em 10/1/2005 (fl. 1.927, anexo 1) por determinação do PRF WALDECY MARQUES DA SILVA FILHO, superintendente em substituição.

Quanto a tais extravios, consta solicitação de investigação dos fatos pelo titular da SRPRF/PE à Corregedoria Geral do DPRF, em 18/6/2003 (fl. 1.933-A, anexo 1). Não consta nos documentos encaminhados pela SRPRF, relativos ao Processo Administrativo 08.654.002.833/2003, resposta a esta solicitação. Há, contudo, às fls. 1.999 a 2.046, anexo 1, diversos documentos relativos ao Processo Administrativo 08.650.000.092/2001, o qual não fora objeto das diligências realizadas até o momento.

Neste processo, foi instaurada sindicância administrativa (Portaria SRPRF/PE nº 256, de 29/9/2008 – fl. 1.999, anexo 1), em que foram realizadas novas tentativas infrutíferas para localização de diversos processos extraviados (fl. 2.004, anexo 1).

Esta última investigação culminou em relatório final novamente inconclusivo quanto a responsabilidade do desaparecimento dos documentos, datado de 27/11/2008 (fls. 2.042 a 2.046, anexo 1). Remetidos os autos do Processo Administrativo 08.650.000.092/2001 para julgamento em 1/12/2008, não consta o resultado do mesmo.

CONCLUSÃO

O DPRF não se manteve inerte na investigação dos fatos apontados no Processo 08.654.002.835/2003.

Como se verificou, a SRPRF/PE realizou a investigações ao seu cargo. Tais investigações, contudo, não lograram êxito na apuração dos fatos, em virtude do grave desaparecimento de vários processos administrativos.

Pelo relatório final da comissão investigatória, restou impossibilitada a responsabilização de quaisquer pessoas pelos extravios, dada a falta de registros da movimentação dos processos no Núcleo de Documentação da superintendência. A comissão, contudo, em face dessa constatação, não apontou quem seria responsável pela referida falta de registros da movimentação dos processos (presumivelmente o titular do Núcleo de Documentação da superintendência).

Entendo, não obstante as conclusões da comissão processante, que o extravio de volumosa documentação, ocorrida em recinto de órgão policial, aponta para a possível participação de agentes da superintendência. Tal participação, seja comissivamente (efetivamente subtraindo documentos), seja omissivamente (permitindo tal subtração), enseja apuração.

Seria leviano aqui supor, de plano, que PRFs lotados da SRPRF/PE agiram no intuído de eliminar provas da ocorrência de ilícitos penais ou administrativos objeto dos processos desaparecidos, ou de embaraçar a investigação dos fatos.

A melhor prática investigatória, contudo, determina novamente que as investigações fossem ser procedidas por órgão externo e sem vinculação hierárquica com a superintendência.

Apesar de remota a hipótese de envolvimento doloso de agentes da SRPRF/PE no desaparecimento de documentos públicos, trata-se a investigação com garantia de isenção de conduta necessária, pois tais agentes em desvio, se houver, podem ainda estar em exercício em cargos influentes na superintendência regional.

Entendo, portanto, ser inadequado ao interesse público a apuração do referido extravio por agentes da SRPRF/PE.

Por tais motivos, no ponto em comento, sou pela PROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal. Nesse sentido, cabe ao TCU determinar à Corregedoria Geral do DPRF a apuração dos fatos e a da responsabilidade dos envolvidos.

3.2.2.3. Processo Administrativo 08.654.001.428/2003
(fls. 2.050 a 2.211, anexo 1)

ANÁLISE

De acordo com a Comunicação nº 2, de 13/2/2003 (fls. 2.051 e 2.052, anexo 1), exarada pela Seção de Correição e Disciplina da SRPRF/PE, o processo em questão trata de apuração do extravio do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

Este último, por seu turno, tratava de denúncia sobre suposta agressão física imotivada praticada pelo PRF JOSÉ AGOSTINHO DOS SANTOS contra REGINALDO GOMES DOS SANTOS. Para tal, foi instaurada Comissão de Sindicância (CS) pela Portaria SRPRF/PE nº 182, de 30/6/2000 (fl. 2.059, anexo 1). Foram designados para a CS os PRFs FERNANDO VITAL DA SILVA (presidente) e EDEVAL CARLOS DE SOUZA JÚNIOR, sendo a autoridade designante o PRF OZÉAS NEVES DO NASCIMENTO. Esta CS culminou no relatório final de 26/7/2000, sem assinatura, com a conclusão pela improcedência das acusações de agressão (fls. 2.169 a 2.171, anexo 1).

Em vista do extravio, foram iniciadas investigações para apuração do extravio de documentos por meio da Portaria SRPRF/PE nº 102, de 2/7/2003 (fl. 2.064, anexo 1). Para a comissão de processo administrativo disciplinar foram designados os PRFs MÁRIO JOSÉ TORRES DE MELO (presidente) e JOSÉ ADELSON DE LIRA (posteriormente substituído pelo PRF SÉRGIO PEREIRA ARRUDA – fl. 2.076, anexo 1), sendo a autoridade designante o PRF JOÃO AGOSTINHO DA SILVA NETO.

Pelo relatório final da comissão (fls. 2.101 e seguintes, anexo 1), restou concluído, em 2/9/2003, a existência de responsabilidade de pessoas estranhas ao serviço público pelo extravio de documentos da Administração. Foi proposto o arquivamento dos autos, não obstante, em vista de impossibilidade de apenação dos responsáveis por meio do expediente administrativo a cargo do DPRF.

Discordando da CPAD nesse último ponto, a Seção de Correição e Disciplina da SRPRF/PE elaborou o Parecer 40, de 18/12/2003 (fls. 2.107 a 2.109, anexo 1), em que recomenda a instauração de novo processo disciplinar para apuração do extravio dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000. Seguindo tal opinião, o superintendente regional determinou a instauração da CPAD.

Diante disso, instaurou-se nova CPAD em 10/2/2004, por meio da Portaria SRPRF/PE nº 29/2005 (fl. 2.101, anexo 1). Foram designados os PRFs LUIZ ANTÔNIO RODRIGUES DO CARMO (presidente), RÔMULO SEVERINO DE MORAES LUNA JÚNIOR e RAMIRO RODRIGUES DA SILVA FILHO, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Essa portaria foi revogada pela Portaria 47, de 15/3/2004 (fl. 2.119, anexo I), sem esclarecimento dos motivos da revogação.

Instaurou-se, então, outra CPAD em 10/2/2004, por meio da Portaria SRPRF/PE nº 113/2005 (fl. 2.121, anexo 1). Foram designados os PRFs IVANIL MARQUES SILVA JÚNIOR (presidente), JOSÉ CARDOSO DA SILVA FILHO e ISMAEL DO NASCIMENTO PEREIRA, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Esta CPAD culminou no relatório final de 13/7/2004 (fls. 2.178 a 2.180, anexo 1), com a conclusão pela impossibilidade de identificação dos responsáveis. Tal conclusão foi corroborada pela Seção de

Correição e Disciplina da superintendência (fls. 2.183 e 2.184, anexo 1). O julgamento foi no mesmo sentido, e ocorreu em 30/7/2004 (fl. 2.185, anexo 1).

Realizada avaliação da gestão 2004 da SRPRF pela Controladoria-Geral da União – CGU, esta registrou diversas constatações (fls. 2.188 e seguintes, anexo 1), dentre as quais a insuficiente apuração do extravio de documentos narrado no Processo Administrativo 08.654.001.428/2003 (fls. 2.190 e seguintes, anexo 1). Por tal motivo, recomendo o aprofundamento das investigações.

Avaliando a recomendação da CGU (fls. 2.196 e seguintes, anexo 1) a SRPRF/PE concluiu pela impossibilidade de retomada das investigações (fl. 2.207, anexo 1), sendo determinando o arquivamento dos autos pelo PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA (fl. 2.209, anexo 1).

CONCLUSÃO

Novamente ao contrário do que é sugerido no documento de fls. 1 a 3, vol. principal, o DPRF não se manteve inerte na investigação dos fatos apontados no Processo 08.654.001.428/2003.

Apesar da gravidade que caracteriza o extravio de documentos no âmbito da Administração Federal, não constam dos autos elementos que permitam considerar como inadequadas as providências adotadas no âmbito da SRPRF/PE para a apuração do desaparecimento do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

Por tal motivo, no ponto em comento, sou pela IMPROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal.

3.2.3. Irregularidades no processamento de doações de veículos

3.2.3.1. Processo Administrativo 08.654.002.835/2003.

(fls. 829 a 1.179, anexo 1)

ANÁLISE

O processo administrativo em questão trata de apuração de irregularidades na destinação de diversos veículos de propriedade da União, doados pela SRPRF/PE em virtude de baixa nos registros patrimoniais por obsolescência ou imprestabilidade.

As suspeitas de irregularidades tiveram origem no Relatório de Auditoria 052183, elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno (fls. 831 a 837, anexo 1), que derivou do acompanhamento da gestão da superintendência no período de 1/1/1998 a 31/12/1999.

Segundo a SFCI, em resumo, os bens doados não passaram por regular avaliação patrimonial, faltando comprovação, em alguns casos, da inadequação dos mesmos ao serviço público. Além disso, algumas entidades beneficiadas não estariam qualificadas como filantrópicas, requisito essencial para a recepção das doações.

De acordo com a Portaria SRPRF/PE nº 87, de 24/4/1997 (fl. 840, anexo 1), assinada pelo PRF OZÉAS NEVES DO NASCIMENTO, os PRFs GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES (presidente), EDUARDO CÉSAR DORADO e MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA atuaram no processamento das doações como membros da comissão para avaliação dos bens móveis.

Foi instaurada comissão de processo administrativo disciplinar pela Portaria SRPRF/PE nº 94/2004 (fl. 863, anexo 1), com solicitação de interrupção dos trabalhos em 7/7/2004 (fl. 1.020, anexo 1). Foram designados para a CPAD os PRFs ROBSON PEREIRA COSTA (presidente), GUILHERME AGUIAR PRADINES FILHO e JOSÉ SANDOVAL CORREIA DA SILVA, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Em virtude da instauração de comissão de sindicância pela Portaria SRPRF/PE nº 37/2005, houve a retomadas as investigações em 9/3/2005 (fl. 1.021, anexo 1). Foram designados para a CS os PRFs GUILHERME AGUIAR PRADINES FILHO (presidente) e DANIE DE OLIVEIRA LINS, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Pelo relatório final da comissão (fls. 1.098 e seguintes, anexo 1), restou concluído, em 31/8/2005, que haveria necessidade de aprofundamento das investigações quanto a uma das doações, objeto do Processo 08.654.001.687/1997.

Diante disso, instaurou-se nova sindicância em 28/9/2005, por meio da Portaria SRPRF/PE nº 202/2005 (fl. 1.105, anexo 1). Em relatório final de 14/4/2006 (fls. 1.166 e seguintes, anexo 1), a CS

propôs o encaminhamento do processo ao diretor-geral do DPRF, em vista de impedimento do superintendente regional, uma vez esta haver atuado como testemunha no processo. Para esta sindicância foram designados os PRFs GUILHERME AGUIAR PRADINES FILHO (presidente) e ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Das fls. 23 às fls. 828, anexo 1, as cópias encaminhada pela SRPRF ao TCU se referem ao Processo Administrativo 11ª SRPRF/PE-MJ nº 08.654.000.892/2001, que trata de sindicância para a localização de diversos veículos doadas pelo DPRF, instaurada pela Portaria 11ª SRPRF/PE nº 23, de 30/1/2001 (fl. 24, anexo 1).

Às fls. 732 a 737, anexo 1, consta a Informação 153, de 24/6/2006, da Corregedoria Geral do DPRF. Há, neste documento, informação acerca de conexão do Processo 08.654.000.892/2001 com o Processo 08.654.002.835/2003. Segundo o parágrafo 30 da fl. 737, informa-se que ambos os processos contariam com o mesmo objeto. Por tal motivo, propôs-se que o processo mais antigo foi apensado ao mais moderno (fl. 739, anexo 1), o que de fato ocorreu (fl. 739, anexo 1).

Em 23/4/2007, por meio da Portaria 71 da Corregedoria Geral do DPRF (fl. 746, anexo 1), foi instaurada sindicância com vistas a apurar os fatos narrados em diversos processos administrativos, dentre os quais o de nº 08.654.002.835/2003.

Por meio do relatório final datado de 27/6/2007 (fls. 796 a 807, anexo 1), a comissão de sindicância apresentou suas conclusões, as quais serviram de subsidio para a Informação 101, de 9/7/2008 (fls. 821 a 825, anexo 1), exarada pela Corregedoria Geral.

Em tal documento, informa-se que as investigações levadas a cabo culminaram em suspeitas de condutas inapropriadas dos PRFs LOURINALDO VITORINO DE MOURA e OZÉAS DAS NEVES DO NASCIMENTO.

Em relação ao primeiro, consta da informação que o mesmo faleceu em 4/7/2007 (fl. 825, anexo 1). Quanto ao segundo, foi demitido do Serviço Público Federal em 24/11/2000, enquanto ocupava a função de titular da SRPRF/PE, em virtude de diversas condutas patrimonialistas incompatíveis com a função pública (Processo Administrativo Disciplinar nº 08.003.000.065/2000), dentre as quais a constante do Processo 08.654.002.835/2003.

Dadas tais circunstâncias de vacância de cargos públicos, foi proposto o arquivamento de diversos processos administrativos, dentre os quais este último. Tal arquivamento foi determinado em 9/6/2008 (fl. 826, anexo 1) pelo superintendente MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA.

CONCLUSÃO

Novamente o DPRF não se manteve inerte na investigação dos fatos apontados no Processo 08.654.002.835/2003.

Como se verificou, houve suspeita de que a SRPRF/PE pode não ter levado a contento as investigações ao seu cargo, em virtude da possível participação do PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA, superintendente da regional à época, nas irregularidades investigadas.

Da mesma forma, o fato de os PRFs GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES e MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA ocuparem importantes cargos naquela superintendência quando das investigações, e em vista do interesse destes no resultado das mesmas, poderia ter havido limitações à apuração da verdade.

Em virtude, contudo, da conexão do Processo 08.654.000.892/2001 com o Processo 08.654.002.835/2003, os fatos foram investigados pela Corregedoria Geral do DPRF, o que, em princípio, afasta a possível interferência dos influentes agentes da SRPRF/PE.

Por tais motivos, no ponto em comento, sou pela IMPROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal.

Observo, por fim, que as referidas doações irregulares de viaturas do DPRF foram objeto de investigações no âmbito do TCU, culminando no Acórdão 29/2004 – 1ª Câmara (TC-008.073/2001-1) e no Acórdão 37/2006 – Plenário (TC-500.088/1998-5).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.2.3.1. Processo Administrativo 08.654.002.834/2003.
(fls. 2.214 a 2.398, anexo 1)

ANÁLISE

O processo administrativo em questão também trata de apuração de irregularidades na destinação de diversos veículos de propriedade da União, doados pela SRPRF/PE em virtude de baixa nos registros patrimoniais por obsolescência ou imprestabilidade.

As suspeitas de irregularidades tiveram origem no Relatório de Auditoria 052183, elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno (fls. 2.216 a 2.222, anexo 1), que derivou do acompanhamento da gestão da superintendência no período de 1/1/1998 a 31/12/1999.

Segundo a SFCI, em resumo, os bens doados não passaram por regular avaliação patrimonial, faltando comprovação, em alguns casos, da inadequação dos mesmos ao serviço público. Além disso, algumas entidades beneficiadas não estariam qualificadas como filantrópicas, requisito essencial para a recepção das doações.

De acordo com a Portaria SRPRF/PE nº 87, de 24/4/1997 (fl. 2.225, anexo 1), assinada pelo PRF OZÉAS NEVES DO NASCIMENTO, os PRFs GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES (presidente), EDUARDO CÉSAR DORADO e MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA atuaram no processamento das doações como membros da comissão para avaliação dos bens móveis.

Foi instaurada comissão de processo administrativo disciplinar pela Portaria SRPRF/PE nº 209/2003 (fl. 2.265, anexo 1). Foram designados para a CPAD os PRFs ROBSON PEREIRA COSTA (presidente), GUILHERME AGUIAR PRADINES FILHO e MARIA DO CARMO BARBOSA ARAGÃO, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Pelo relatório final da comissão (fls. 2.377 e seguintes, anexo 1), restou concluída, em 16/2/2004, a inexistência de evidência de infração funcional cometida por quaisquer dos PRFs apontados (fl. 2.389, anexo 1).

Segundo este relatório, a investigação disciplinar derivou da redação contida na letra ‘b’ do item 2.1.3 do relatório de auditoria da antiga Gerência Regional de Controle Interno no Estado de Pernambuco, órgão da extinta SFCI, atual CGU.

A missão desenvolvida pela comissão investigada seria, portanto, determinar quais bens móveis deveriam continuar pertencendo ao acervo patrimonial da União como bens de uso especial, e quais deveriam ser desafetados, para reclassificação como bens dominicais, retirando-os de sua destinação de uso.

Dessa forma, a posterior alienação dos bens desafetados (mediante doação ou outra forma) não era objeto de trabalho da comissão investigada. Isso levou os trabalhos da comissão investigante a avaliar a atuação da comissão investigada estritamente quanto aos procedimentos afetos à avaliação dos veículos, o que entendemos correto.

Insta observar, portanto, que não foi investigada, no processo em comento, a atuação dos servidores responsáveis pela verificação dos requisitos das entidades beneficiadas pelas doações (item 2).

Tal definição do universo das investigações teve, ainda, a característica de desvincular a conduta dos investigados da atuação do PRF OZÉAS DAS NEVES DO NASCIMENTO (ex-superintendente regional demitido) na alienação dos referidos bens avaliados.

Este procedimento permitiu a comissão investigante concluir que, quanto aos trabalhos de avaliação dos bens, não foram encontradas evidências que corroborassem o entendimento da SFCI.

Considerando-se, dentre outros fatores, a omissão normativa quanto aos procedimentos de avaliação dos bens em comento, a comissão investigante concluiu não ser desprovido de razoabilidade o critério de tempo de uso do bem como um importante índice para avaliação da inutilidade do mesmo.

Por tal motivo, e em função ainda do grande lapso de tempo entre a investigação e os fatos investigados, asseverou que nada pode ser afirmado quanto à falta de respaldo para as conclusões dos termos de vistoria e avaliação, os quais manifestaram a antieconomicidade da manutenção dos bens avaliados no rol de bens de uso especial do DPRF.

Por meio do Parecer 6, de 1/3/2004 (fls. 2.392 e seguinte, anexo 1), o Núcleo de Correição e Disciplina da SRPRF/PE ratificou esse entendimento, recomendando o arquivamento dos autos. Em julgamento (fl. 2.394, anexo 1), o superintendente regional, PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA, determinou o arquivamento.

CONCLUSÃO

Ao contrário do que foi sugerido, o DPRF não se manteve inerte na investigação dos fatos apontados no Processo 08.654.002.834/2003.

Como se verificou, a SRPRF/PE realizou a investigações ao seu cargo. Tais investigações, contudo, não lograram êxito na apuração da verdade, em virtude, principalmente, do tempo decorrido entre a investigação e a ocorrência dos fatos investigados.

É racional a conclusão da comissão investigante, no sentido de que as avaliações dos veículos não concorreram, em princípio, para as irregularidades ocorridas na etapa posterior de doação dos bens.

De fato, as doações irregulares culminaram apenas na demissão do PRF OZÉAS DAS NEVES DO NASCIMENTO, sem que haja, a princípio, elementos que apontem para a participação concorrente de outros servidores no processamento irregular das mesmas (na verificação dos requisitos das entidades beneficiadas, por exemplo).

Repiso, por fim, que as referidas doações irregulares de viaturas do DPRF foram objeto de investigações no âmbito do TCU, culminando no Acórdão 29/2004 – 1ª Câmara (TC-008.073/2001-1) e no Acórdão 37/2006 – Plenário (TC-500.088/1998-5).

Por tais motivos, no que se refere a esta parte da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, sou pela sua IMPROCEDÊNCIA.

3.2.3.2. Processo Administrativo 08.654.002.832/2003.

(fls. 2.401 a 2.622, anexo 1)

ANÁLISE

O processo administrativo em questão também trata de apuração de irregularidades na destinação de diversos veículos de propriedade da União, doados pela SRPRF/PE em virtude de baixa nos registros patrimoniais por obsolescência ou imprestabilidade.

As suspeitas de irregularidades tiveram origem no Relatório de Auditoria 052183, elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno (fls. 2.403 a 2.409, anexo 1), que derivou do acompanhamento da gestão da superintendência no período de 1/1/1998 a 31/12/1999.

Segundo a SFCI, em resumo, os bens doados não passaram por regular avaliação patrimonial, faltando comprovação, em alguns casos, da inadequação dos mesmos ao serviço público.

De acordo com a Portaria SRPRF/PE nº 87, de 24/4/1997 (fl. 2.412, anexo 1), assinada pelo PRF OZÉAS NEVES DO NASCIMENTO, os PRFs GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES (presidente), EDUARDO CÉSAR DORADO e MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA atuaram no processamento das doações como membros da comissão para avaliação dos bens móveis.

Foi instaurada comissão de processo administrativo disciplinar pela Portaria SRPRF/PE nº 208/2003 (fl. 2.434, anexo 1). Foram designados para a CPAD os PRFs ROBSON PEREIRA COSTA (presidente), GUILHERME AGUIAR PRADINES FILHO e MARIA DO CARMO BARBOSA ARAGÃO, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Pelo relatório final da comissão (fls. 2.603 e seguintes, anexo 1), restou concluída, em 2/3/2004, a inexistência de evidência de infração funcional cometida por quaisquer dos PRFs apontados (fl. 2.616, anexo 1).

Segundo este relatório, a comissão processante derivou investigações a partir do teor da redação contida na letra ‘d’ do item 2.1.3 do relatório de auditoria da SFCI. Tal apontamento pôs em suspeição algumas vistorias realizadas em veículos da corporação, diante da participação dos PRFs por elas responsáveis em operação policial em mesma data do ano de 1998.

Desta forma, havia suspeitas de que os PRFs lotados da SRPRF/PE se conduziram inadequadamente as avaliações dos bens em processo de desafetação. Em vista disso, não foi investigada,

no processo em comento, a atuação dos servidores responsáveis pela verificação dos requisitos das entidades beneficiadas pelas doações.

A comissão investigante, apesar de concluir pela existência de irregularidade, entendeu que se tratou de falha meramente formal, não implicando qualquer prejuízo.

Por tal motivo, e em função ainda do grande lapso de tempo entre a investigação e os fatos investigados, asseverou que nada pode ser afirmado quanto a condutas irregular dos PRFs responsáveis pelas avaliações, as quais manifestaram a antieconomicidade da manutenção destes no rol de bens de uso especial do DPRF.

Por meio do Parecer 7, de 2/3/2004 (fls. 2.615 e seguinte, anexo 1), o Núcleo de Correição e Disciplina da SRPRF/PE ratificou esse entendimento, recomendando o arquivamento dos autos. Em julgamento (fl. 2.618, anexo 1), o superintendente regional, PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA, determinou o arquivamento.

CONCLUSÃO

Como se verificou quanto aos fatos apontados no Processo 08.654.002.835/2003, a SRPRF/PE realizou a investigações ao seu cargo. Tais investigações, contudo, não lograram êxito na apuração da verdade, em virtude do tempo decorrido entre a investigação e a ocorrência dos fatos investigados.

É razoável a conclusão da comissão investigante, no sentido de que a irregularidade investigada se tratou de falha meramente formal, não implicando maiores prejuízos à corporação.

Mais uma vez, contudo, não testou esclarecida a participação concorrente dos servidores no processamento das doações irregulares. Lembro novamente que as referidas doações irregulares foram objeto de investigações no âmbito do TCU, culminando no Acórdão 29/2004 – 1ª Câmara (TC-008.073/2001-1) e no Acórdão 37/2006 – Plenário (TC-500.088/1998-5).

Por tais motivos, no que se refere a esta parte da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, sou pela sua IMPROCEDÊNCIA.

3.2.3.3. Processo Administrativo 08.654.002.836/2003

(fls. 2.625 a 3.081, anexo 1)

ANÁLISE

O processo administrativo em questão também trata de apuração de irregularidades na destinação de diversos veículos de propriedade da União, doados pela SRPRF/PE em virtude de baixa nos registros patrimoniais por obsolescência ou imprestabilidade.

As suspeitas de irregularidades tiveram origem no Relatório de Auditoria 052183, elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno (fls. 2.627 a 2.633, anexo 1), que derivou do acompanhamento da gestão da superintendência no período de 1/1/1998 a 31/12/1999.

Segundo a SFCI, em resumo, os bens doados não passaram por regular avaliação patrimonial, faltando comprovação, em alguns casos, da inadequação dos mesmos ao serviço público. Além disso, algumas entidades beneficiadas não estariam qualificadas como filantrópicas, requisito essencial para a recepção das doações.

De acordo com a Portaria SRPRF/PE nº 87, de 24/4/1997 (fl. 2.636, anexo 1), assinada pelo PRF OZÉAS NEVES DO NASCIMENTO, os PRFs GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES (presidente), EDUARDO CÉSAR DORADO e MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA atuaram no processamento das doações como membros da comissão para avaliação dos bens móveis.

Foi instaurada comissão de sindicância pela Portaria SRPRF/PE nº 28/2004 (fl. 2.755, anexo 1). Foram designados para a CS os PRFs LUIZ ANTÔNIO RODRIGUES DO CARMO (presidente) e RAMIRO RODRIGUES DA SILVA FILHO, sendo a autoridade designante o PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA.

Pelo relatório final da comissão (fls. 2.824 e seguintes, anexo 1), restou concluída, em 9/6/2004, a inexistência de evidência de infração funcional cometida por quaisquer dos PRFs apontados (fl. 2.826, anexo 1).

Segundo este relatório, a comissão processante realizou investigações para apurar o porquê 'da doação, em 1998, de 21 veículos considerados recuperáveis, um considerado ocioso e três considerados bons pela Comissão de Inventário'.

A comissão concluiu que houve irregularidades nas doações. Entendeu, contudo, que a missão desenvolvida pelos investigados seria apenas a de determinar quais bens móveis deveriam ser desafetados, sendo que a posterior alienação desses bens estava fora do objeto de trabalho da comissão investigada.

A conclusão, portanto, desvinculou a conduta dos investigados da atuação do PRF OZÉAS DAS NEVES DO NASCIMENTO (ex-superintendente regional demitido) na alienação dos referidos bens avaliados, o qual seria o único responsável pelas irregularidades nas doações.

Por meio do Parecer 7, de 30/6/2004 (fls. 2.830 e seguinte, anexo 1), a Seção de Correição e Disciplina da SRPRF/PE ratificou esse entendimento, recomendando o arquivamento dos autos. Em julgamento (fl. 2.832, anexo 1), o superintendente regional, PRF LOURINALDO VITORINO DE MOURA, determinou o arquivamento.

CONCLUSÃO

Ao contrário do que é sugerido no documento de fls. 1 a 3, vol. principal, o DPRF não se manteve inerte na investigação dos fatos apontados no Processo 08.654.002.836/2003.

É racional a conclusão da comissão investigante, no sentido de que as avaliações dos veículos não concorreram, em princípio, com as irregularidades ocorridas na etapa posterior de doação dos bens.

De fato, as doações irregulares culminaram apenas na demissão do PRF OZÉAS DAS NEVES DO NASCIMENTO, sem que haja, a princípio, elementos que apontem para a participação concorrente de outros servidores no processamento irregular das mesmas (na verificação dos requisitos das entidades beneficiadas, por exemplo).

Observo, por fim, que as referidas doações irregulares de viaturas do DPRF foram objeto de investigações no âmbito do TCU, culminando no Acórdão 29/2004 – 1ª Câmara (TC-008.073/2001-1) e no Acórdão 37/2006 – Plenário (TC-500.088/1998-5).

Por tais motivos, no que se refere a esta parte da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, sou pela sua IMPROCEDÊNCIA.

3.3. Da conduta dos policiais rodoviários federais

Quanto à atuação de servidores públicos e, principalmente, de autoridades da SRPRF/PE na condução das comissões de apuração, cujos atos foram apreciados nesta análise, nada se pode dizer acerca da existência de interferência indevida nos trabalhos de investigação.

Especificamente em relação a suspeita de favorecimento da PRF GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE ALVES pelo superintendente LOURINALDO VITORINO DE MOURA, consubstanciado em embaraço ou qualquer outra forma de interferência indevida nos processos administrativos em que a servidora constasse como investigada, nada se apurou nos autos que caracterizasse conduta incompatível com a função pública por parte desta autoridade administrativa.

Relativamente a suspeita de favorecimento da mesma servidora pelo superintendente MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA, também consubstanciado em embaraço ou qualquer outra forma de interferência indevida nos processos administrativos em que aquela constasse como investigada, nada também se apurou que caracterizasse conduta incompatível com a função pública por parte desta autoridade administrativa.

Não restou configurado também que a PRF GEOVANA FERREIRA DE ANDRADE, assessora técnica do gabinete da SRPRF/PE, e o PRF MITCHELSON RODRIGUES DA SILVA, superintendente da SRPRF/PE, mantêm ou mantiveram laço conjugal.

Pelos motivos elencados retro, no que se refere a esta parte da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, sou pela sua IMPROCEDÊNCIA.

3.4. Da falta de publicidade de atos administrativos

3.4.1. Dos atos administrativos relativos aos processos disciplinares

Em relação à falta de publicidade de atos administrativos, não foram encaminhados pela SRPRF/PE documentos que comprovassem a publicação daqueles relativos aos processos administrativos analisados.

São fortes os indícios de que houve a publicidade dos atos, conforme se verifica das cópias dos seguintes documentos relativos à instauração de diversos procedimentos de disciplinares: Portaria SRPRF/PE nº 94/2004 (fl. 863, anexo 1); Portaria SRPRF/PE nº 37/2005 (fl. 1.021, anexo 1); Portaria SRPRF/PE nº 209/2003 (fl. 2.265, anexo 1); Portaria SRPRF/PE nº 208/2003 (fl. 2.434, anexo 1); Portaria SRPRF/PE nº 28/2004 (fl. 2.755, anexo 1).

Em relação aos demais atos da investigação, entretanto, não há provas ou indícios da publicidade dos atos, principalmente daqueles relativos aos julgamentos dos procedimentos administrativos disciplinares.

O princípio da publicidade é essência do estado democrático de direito. Preceitua que ao acusado deve ser dado o direito amplo de tomar conhecimento da acusação que lhe é imputada, bem como dos resultados dos julgamentos a que seja submetido. Além disso, permite a todos informações quanto a conduta dos administradores públicos, dando ensejo ao controle popular dos atos da Administração.

No caso concreto, a publicidade nada mais é do que operacionalização da garantia constitucional que a sociedade e o acusado, em especial, estarem cientes da conduta dos administradores públicos, com vistas ao controle dos atos destes.

Em vista da falta de elementos nos autos do PAD que identificassem a publicidade do seu desfecho, presumimos que não tenha sido publicado o resultado das investigações. Podemos concluir, por tal motivo, que os procedimentos disciplinares cujos resultados ainda não foram publicados se encontram pendentes de aperfeiçoamento, em afronta à exigência do *caput* do art. 152 da Lei 8.112/90.

Desta forma, no que se refere a esta parte da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, sou pela sua PROCEDÊNCIA.

Deve-se, assim, determinar à SRPRF/PE a publicidade dos resultados de todas as investigações levadas a cabo, por meio de publicação em veículo adequado, com a posterior abertura dos prazos afetos ao aperfeiçoamento dos respectivos processos administrativos, como os prazos de recursos.

3.4.2. Dos demais atos administrativos indicados na denúncia anônima

Em relação à falta de publicidade dos demais atos administrativos apontados na peça apócrifa (pagamentos de diárias, pagamentos a fornecedores, atos relativos a licitações e doações, bem como nomeações de comissões de licitação), não foram realizadas investigações por esta unidade técnica, em vista da falta de elementos mínimos que subsidiassem a acusação, conforme exigido pelo *caput* do art. 235 do Regimento interno do TCU.

Por tal motivo, somos, no ponto em questão, pelo NÃO CONHECIMENTO da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal.

4. CONCLUSÃO

4.1. Da análise dos documentos encaminhados

4.1.1. Irregularidades em processos administrativos

4.1.1.1. Falta de efetividade na investigação de representação formulada pela CGU

Em relação ao Processo Administrativo 08.650.000.817/2006, que trata de investigação de fatos levados ao conhecimento do DPRF pela CGU, concluímos pela falta de robustez das provas colhidas no âmbito da SRPRF/PE.

Desta forma, as investigações realizadas pela comissão de sindicância investigativa nomeada pela Portaria 11ª SRPRF/PE nº 50/2006 são insuficientes para a formulação de juízo acerca da representação formulada pela CGU por meio do Ofício 03009/CGU-PR, ensejando, portanto nova investigação.

Por tais motivos, no ponto em comento, sou pela PROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, cabendo ao TCU determinar à Corregedoria Geral do DPRF que realize apuração dos fatos narrados na representação formulada pela CGU ao DPRF.

Cabe ainda ao TCU determinar ao DPRF que, em relação às autuações por infrações à legislação de trânsito ocorridas em rodovias federais, envide esforços para possibilitar acesso, às autoridades do DPRF, aos sistemas de banco de dados necessários à plena identificação de todas as variáveis indispensáveis para

a caracterização individualizada das referidas infrações (entre outros: local e data da infração; dispositivo legal infringido; identificação do veículo, do condutor e do agente responsável pela autuação; recursos à autuação; identificação da autoridade julgadora; local e data do julgamento).

4.1.1.2. Extravio de processos no âmbito da SRPRF/PE

Em relação ao Processo Administrativo 08.654.002.042/2000, não foram apresentados, pela Corregedoria Geral do DPRF ou pela SRPRF/PE, os documentos solicitados em diligência, relativos ao processo administrativo em epígrafe.

Tal fato de deve, segundo o DPRF, ao fato de este processo administrativo haver se extraviado enquanto tramitava nas dependências da superintendência regional em Pernambuco.

Desde pelo menos fevereiro de 2003 a SRPRF/PE tem ciência deste fato. Não consta, contudo, que tenha adotado medidas com o fito de identificar os responsáveis pelo desaparecimento de documentos públicos, bem como com a intenção de restaurar os autos da investigação que se estava procedendo no âmbito dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

Por tais motivos, no ponto em comento, sou pela PROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal.

Cabe ao TCU determinando a imediata reconstituição dos autos do Processo 08.654.002.042/2000 ou, caso impossível, a abertura de nova sindicância com vistas à apuração dos fatos objeto da Portaria 182/2000, emanada pela 11ª SRPRF/PE.

Cabe ainda ao TCU determinar à 11ª SRPRF/PE a imediata apuração de responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

Cabe ao TCU, por fim, determinar à Corregedoria Geral do DPRF que adote medidas no sentido de apurar os motivos para a inércia da 11ª SRPRF/PE que, desde 2003, não adotou medidas para reconstituir dos autos do Processo 08.654.002.042/2000 ou instaurou nova sindicância, bem como não apurou responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo 08.654.002.042/2000.

Em relação ao Processo Administrativo 08.654.002.833/2003, entendo que o extravio de volumosa documentação, ocorrida em recinto de órgão policial, aponta para a possível participação de agentes da superintendência.

Por tal motivo, no ponto em comento, sou pela PROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, cabendo ao TCU determinar à Corregedoria Geral do DPRF a apuração dos fatos e a da responsabilidade dos envolvidos.

Em relação ao Processo Administrativo 08.654.001.428/2003, contudo, apesar da gravidade que caracteriza o extravio de documentos no âmbito da Administração Federal, não constam dos autos elementos que permitam considerar como inadequadas as providências adotadas no âmbito da SRPRF/PE. Em vista disso, neste ponto, sou pela IMPROCEDÊNCIA da representação formulada.

4.1.1.3. Irregularidades no processamento de doações de veículos

Em relação ao Processo Administrativo 08.654.002.835/2003, a sua conexão com o Processo 08.654.000.892/2001 fez com que os fatos fossem investigados pela Corregedoria Geral do DPRF, o que, em princípio, afasta a possível interferência de agentes da SRPRF/PE.

Por tais motivos, no ponto em comento, sou pela IMPROCEDÊNCIA da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal.

Em relação aos processos administrativos nº 08.654.002.834/2003, nº 08.654.002.832/2003 e nº 08.654.002.836/2003, caberia, a rigor, melhor esclarecimento quanto a participação de agentes da SRPRF nas doações irregulares de veículos da corporação.

Por tal motivo, no que se refere a esta parte da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, sou pela sua IMPROCEDÊNCIA.

Cabe ressaltar que não cabe mais suscitar, no caso concreto, a investigação da participação de outros servidores no processamento dessas doações, uma vez que a investigação das doações irregulares de viaturas do DPRF encontra-se esgotada no âmbito do TCU, havendo culminado no Acórdão 29/2004 – 1ª Câmara (TC-008.073/2001-1) e no Acórdão 37/2006 – Plenário (TC-500.088/1998-5).

4.2. Da conduta dos policiais

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Quanto à atuação de servidores públicos e, principalmente, de autoridades da SRPRF/PE na condução das comissões de apuração, cujos atos foram apreciados nesta análise, nada se pode dizer acerca da existência de interferência indevida nos trabalhos de investigação.

4.3. Da falta de publicidade de atos administrativos

4.3.1. Dos atos administrativos relativos aos processos disciplinares

Em relação à falta de publicidade de atos administrativos, não foram encaminhados pera SRPRF/PE documentos que comprovassem a publicação de todos os atos relativos aos processos administrativos analisados.

Em vista de tal circunstância, presumimos que de fato não tenham sido publicados os resultados das investigações, em afronta à exigência do inciso III do art. 151 da Lei 8.112/90.

Desta forma, no que se refere a esta parte da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal, sou pela sua PROCEDÊNCIA. Deve-se, assim, determinar à SRPRF/PE a publicação dos resultados de todas as investigações levadas a cabo, com a posterior abertura dos prazos afetos ao aperfeiçoamento dos respectivos processos administrativos.

4.3.2. Dos demais atos administrativos indicados na denúncia anônima

Em relação à falta de publicidade dos demais atos administrativos apontados na peça apócrifa (pagamentos de diárias, pagamentos a fornecedores, atos relativos a licitações e doações, bem como nomeações de comissões de licitação), não foram realizadas investigações por esta unidade técnica, em vista da falta de elementos mínimos que subsidiassem a acusação.

Por tal motivo, somos, no ponto em questão, pelo NÃO CONHECIMENTO da representação formulada às fls. 13 a 18, vol. principal.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, submeto o presente processo à consideração das instâncias competentes, propondo a adoção das medidas a seguir arroladas.

5.1 NÃO CONHECER da DENÚNCIA formulada por meio do documento constante das fls. 1 a 3, vol. principal, apresentado à Secex/PE e registrado sob o nº 424764434, em vista da falta de requisito de admissibilidade (identificação do denunciante), nos termos do parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU.

5.2 CONHECER como REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA o documento constante das fls. 13 a 18, vol. principal, nos termos do inciso VI do art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la PARCIALMENTE PROCEDENTE, em virtude da constatação de diversas impropriedades na condução de vários processos administrativos sob a responsabilidade da Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco (11ª SRPRF/PE).

5.3 NÃO CONHECER da REPRESENTAÇÃO indicada retro, em vista da falta de elementos mínimos que subsidiassem a acusação, no que se refere à falta de publicidade dos seguintes atos administrativos: pagamentos de diárias; pagamentos a fornecedores; atos relativos a licitações e doações e nomeações de comissões de licitação.

5.4 DETERMINAR ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF) que, no prazo máximo de 30 dias, a conta da ciência da decisão que vier a ser prolatada pelo TCU, por meio da Corregedoria Geral ou órgão central equivalente:

5.4.1.1 inicie a reconstituição dos autos do Processo 08.654.002.042/2000, dando prosseguimento ao mesmo ou, caso impossível, a abertura de nova sindicância com vistas à apuração dos fatos objeto da Portaria 11ª SRPRF/PE nº 182/2000;

5.4.1.2 inicie a apuração dos fatos e a responsabilidade dos envolvidos no desaparecimento dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000;

5.4.1.3 inicie a apuração dos fatos e a responsabilidade dos envolvidos, relativamente ao desaparecimento de diversos processos administrativos no recinto da superintendência Regional do DPRF em Pernambuco, de acordo com o narrado no Processo Administrativo 08.654.002.833/2003, dando especial atenção para a possível participação de agentes da superintendência no extravio dos documentos, bem como informando a esta corte o resultado das investigações e as medidas adotadas;

5.4.1.4 inicie a apuração dos fatos e a responsabilidade dos envolvidos, relativamente à representação formulada pela CGU por meio do Ofício 03009/CGU-PR, uma vez que as investigações realizadas pela comissão de sindicância investigativa nomeada pela Portaria 11ª SRPRF/PE nº 50/2006 foram insuficientes para a formulação de juízo acerca das irregularidade, dando especial atenção para as possíveis irregularidades no processamento das multas aplicadas no âmbito do 11ª SRPRF/PE e nos recursos a elas propostos, no período de 2004, 2005 e 2006, bem como os motivos para a falta de controle eficiente do registro das autuações de trânsito no âmbito da mesma superintendência;

5.4.1.5 inicie medidas no sentido de apurar os motivos para a inércia da 11ª SRPRF/PE, que não procedeu a reconstituir dos autos do Processo 08.654.002.042/2000 ou instaurou nova sindicância, bem como não apurou responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo 08.654.002.042/2000;

5.5 DETERMINAR à Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco que:

5.5.1 dê publicidade, em veículo adequado, ao resultado das investigações realizadas por meio dos processos administrativos nº 08.654.002.042/2000, 08.654.002.832/2003, 08.654.002.833/2003, 08.654.002.834/2003, 08.654.002.835/2003, 08.654.002.836/2003, 08.654.001.428/2003 e 08.650.000.817/2006, prestigiando o princípio da publicidade insculpido no *caput* do art. 37 da Carta Republicana;

5.5.2 regularize os assentamentos funcionais do servidor ALEXANDRE RODRIGUES DA SILVA, em vista de ausência de registros do mesmo no Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape).

5.6 Encerrar o processo e arquivar os autos.'

5. O Sr. Gerente da 2ª Divisão Técnica, discordando parcialmente da proposta da instrução, assim se manifestou:

' Manifesto anuência parcial com a proposta de mérito da instrução antecedente (fls. 111/112), propondo a retirada do seu item 5.3, das determinações ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF) contidas no item 5.4, assim como daquela endereçada à 11ª SPRF/PE no subitem 5.5.2, conforme justificado a seguir.

2. O item 5.3 sugere o não conhecimento parcial da representação de unidade técnica formulada somente quanto à acusação de falta de publicidade em alguns dos tipos de atos administrativos apontados na denúncia original (fl. 2). A representação foi facultada a esta Secex pelo Ministro-Relator, em seu despacho (fl. 7, *in fine*), para viabilizar a apuração dos fatos denunciados na peça inicial, esta de autoria desconhecida.

3. Na análise empreendida pelo instrutor, foi constatada deficiência na publicidade dada aos resultados das investigações realizadas no âmbito dos processos administrativos estudados, entretanto não existiam 'elementos mínimos que subsidiassem a acusação, no que se refere à falta de publicidade' dos outros atos listados na peça denunciatória, a saber: 'pagamentos a fornecedores, atos relativos a licitações e doações e nomeações de comissões de licitação' (fls. 02 e 111).

4. Examinando o Regimento Interno desta Corte, assim como a Resolução 191/2006, não encontramos fundamento para ser dado conhecimento parcial a uma representação. A nosso ver, o conhecimento da presente representação, já proposto no item 5.2 em sentido amplo (fl. 111), está plenamente fundamentado na presença dos requisitos definidos no art. 235 do RI/TCU, notadamente quanto a 'estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada'. No caso, a instrução inicial de fls. 13/18 sintetiza a narrativa primária dos fatos, a qual fora apresentada de forma bem encadeada, trazendo inclusive a indicação de nomes de servidores envolvidos e números de processos, como bem observado no Despacho de fls. 6/7.

5. As determinações do item 5.4 são dirigidas ao DPRF para que fosse promovida a reconstituição de um processo administrativo, assim como iniciadas apurações de fatos e responsabilidades referentes a investigações anteriores, relativas à participação de servidores em ilícitos e extravio de documentos, as quais foram consideradas insuficientes ou que evidenciariam inércia da 11ª SRPRF/PE, (fls. 111/112).

6. Recente entendimento desta Corte, exarado no Acórdão 2906/2009 – Plenário, declara que o TCU não é competente para determinar diretamente a instauração ou para controlar resultados de

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

sindicâncias ou procedimentos administrativos disciplinares, devendo a eventual omissão ilegal da autoridade competente ser resolvida no âmbito da própria Administração ou no Judiciário.

7. Por fim, a determinação do subitem 5.5.2 exige a regularização dos assentamentos funcionais do servidor Alexandre Rodrigues da Silva, matrícula Siape nº 1.069.059 (fl. 1), tendo em vista a sua ausência de registros do mesmo no Siape. Ao consultar o referido sistema, logramos encontrar os registros cadastrais pretendidos, indicando, inclusive, que o citado servidor se encontra lotado na Corregedoria Geral/PE do DPRF (fl. 113). Em consequência, julgamos também desnecessária a adoção dessa medida.

8. Ante o exposto, entendendo estarem prejudicadas as determinações alvitradas nos itens 5.3 e 5.4 e no subitem 5.5.2 da proposta de encaminhamento do instrutor, propomos a seguinte nova redação:

8.1 Não conhecer da Denúncia formulada por meio do documento constante das fls. 1 a 3, vol. principal, apresentado à Secex/PE e registrado sob o nº 424764434, em vista da falta de requisito de admissibilidade (identificação do denunciante), nos termos do parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU.

8.2 Conhecer da Representação de unidade técnica constante das fls. 13 a 18, vol. principal, nos termos do inciso VI do art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, em virtude da constatação de diversas impropriedades na condução de vários processos administrativos sob a responsabilidade da Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco (11ª SRPRF/PE).

8.3 Recomendar à Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco que dê publicidade, em veículo adequado, ao resultado das investigações realizadas por meio dos processos administrativos nº 08.654.002.042/2000, 08.654.002.832/2003, 08.654.002.833/2003, 08.654.002.834/2003, 08.654.002.835/2003, 08.654.002.836/2003, 08.654.001.428/2003 e 08.650.000.817/2006, prestigiando o princípio da publicidade insculpido no *caput* do art. 37 da Carta Republicana.

8.4 Encerrar o processo e arquivar os autos."

6. O Titular da Secex/PE manifesta anuência à proposta apresentada pelo Sr. Gerente de Divisão (fl. 115).

7. O MP/TCU não atuou.

É o relatório.

VOTO

A origem dos autos está na denúncia formulada por "policial rodoviário federal que não quis se identificar" (fls. 1 a 3). Por meio do Despacho de fls. 6 e 7, mesmo reconhecendo a falta de pressupostos para conhecimento da denúncia, determinei à unidade instrutiva que efetivasse diligências e outros atos investigativos. Isso porque a peça de denúncia relatava fatos de forma bem encadeada e com relativa pormenorização, indicando, inclusive, números de processos e nomes completos dos envolvidos.

2. A unidade técnica, em seguida, formulou a representação de fls. 13 a 21, contendo proposta da realização de diligências à 11ª Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de Pernambuco – 11ª SRPRF/PE e à Corregedoria Geral da Polícia Rodoviária Federal.

3. A minuciosa instrução de fls. 84 a 112, elaborada no âmbito da Secex/PE e aperfeiçoada pelo Despacho do Sr. Gerente da 2ª DT (fls. 114 e 115), traz análise da documentação juntada aos autos em função das referidas diligências. Desde já, manifesto minha concordância com a análise empreendida pela unidade técnica (transcrita no Relatório precedente) e a incorporo às minhas razões de decidir.

4. Relativamente ao Processo Administrativo 08.650.000.817/2006, a instrução concluiu, diversamente da comissão formada por policiais, que há provas robustas da ocorrência dos ilícitos. Em síntese, o Processo cuida da apuração de irregularidades descritas no Ofício 3009/CGU-PR, de 08 de

fevereiro de 2006 (fls. 3089 a 3091 do vol. 15 do Anexo 1). Essas irregularidades dizem respeito, inclusive, a um suposto "esquema para recursos de multas", pautado no irregular provimento de recursos interpostos contra multas aplicadas pelo DPRF.

5. Assim como a instrução, penso que as apurações não foram realizadas de forma satisfatória, sendo adequado que se determine ao DPRF, por meio de sua Corregedoria, que apure os fatos e identifique os envolvidos pelas impropriedades descritas na representação formulada pela CGU mediante o Ofício 03009/CGU-PR. Oportuno que se determine ao Departamento, ainda, que avalie, no âmbito da 11ª SRPRF/PE, a regularidade no processamento de multas (e dos recursos interpostos contra elas) durante os exercícios de 2004 a 2006, assim como a falta de controle eficiente do registro das autuações de trânsito.

6. Quanto ao Processo Administrativo 08.654.002.042/2000, a instrução informa que a Corregedoria Geral do DPRF e a SRPRF/PE não apresentaram os documentos solicitados nas diligências. Isso porque os autos desse processo se extraviaram enquanto estavam nas dependências da Superintendência.

7. Não há elementos que apontem nem para uma investigação com a finalidade de identificar e, se for o caso, punir os responsáveis pelo extravio nem para a reconstituição dos autos extraviados. Por isso, entendo adequada a proposta de se determinar: a) a reconstituição dos autos extraviados ou a abertura de novo procedimento para apuração dos fatos; b) a apuração da responsabilidade pelo desaparecimento dos autos; e c) a apuração dos responsáveis e dos motivos que levaram à 11ª SRPRF/PE a se manter inerte diante do desaparecimento dos autos, deixando de reconstituí-lo e de apurar as responsabilidades pelo seu extravio.

8. O Processo Administrativo 08.654.002.833/2003 tratava de irregularidades levantadas pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFCI acerca da doação de bens sem regular avaliação patrimonial e da falta da caracterização de sua inadequação para o serviço público. Também se verificou que algumas entidades beneficiadas com as doações, possivelmente, não poderiam ser qualificadas como filantrópicas.

9. Neste caso, a exemplo dos demais, ocorreu o extravio dos autos de 22 (vinte e dois) processos administrativos disciplinares (fl. 1922 do volume 8 do Anexo I). A Comissão de Processo Administrativo Disciplinar manifestou-se pela impossibilidade de identificar os responsáveis pelos extravios, em razão da inexistência de registro de movimentação processual no Núcleo de Documentação da Superintendência. Razoável a compreensão da impossibilidade de se proceder às investigações, entretanto, não se pode dizer o mesmo quanto à não apuração das responsabilidades pelo desaparecimento dos autos.

10. Apesar da alegada dificuldade em se identificar quem realmente permitiu o desaparecimento dos documentos, há que presumir que se os registros de movimentação não eram realizados, certamente que alguém é responsável pela negligência no controle de movimentação dos processos. Sendo assim, parece-me pertinente a proposição da unidade técnica no sentido de se determinar ao DPRF que apure os fatos e identifique os responsáveis pelo desaparecimento dos autos de diversos processos administrativos nas dependências da 11ª SRPRF/PE, conforme relatado nos autos do Processo Administrativo 08.654.002.833/2003, dando especial atenção à possível participação de agentes públicos no extravio desses documentos.

11. Assim como a unidade técnica, penso que foram adequadas as providências adotadas no âmbito do Processo Administrativo 08.654.001.428/2003, que tratava da apuração de responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000.

12. Quanto à possível interferência nas apurações do Processo Administrativo 08.654.002.835/2003, por parte de policiais que ocupavam cargos importantes na Superintendência, esclarece a instrução que os fatos acabaram por ser investigados pela Corregedoria Geral do DPRF, em razão da conexão deste processo com o de nº 08.654.000.892/2001.

13. O DPRF não foi omisso ou negligente na apuração dos fatos narrados nos Processos Administrativos 08.654.002.834/2003 e 08.654.002.832/2003. Em razão, inclusive, do tempo decorrido entre a ocorrência das possíveis irregularidades e o início das investigações, não foi possível o

delineamento completo dos fatos. O DPRF, nesses casos, aparentemente, despendeu esforços efetivos para a apuração da verdade.

14. No que diz respeito à ocorrência de irregularidades na destinação de veículos do DPRF (Processos Administrativos nº 08.654.002.832/2003, 08.654.002.833/2003, 08.654.002.834/2003, 08.654.002.835/2003 e 08.654.002.836/2003), que teriam sido doados sem a regular avaliação patrimonial, sem que estivesse caracterizada sua inadequação para o serviço público e sem que as entidades beneficiadas estivessem corretamente qualificadas como filantrópicas, convém destacar que o assunto foi objeto de investigações no âmbito desta Corte, que culminaram nos Acórdãos 29/2004 – 1ª Câmara e 37/2006 – Plenário.

15. Por meio do Acórdão 29/2004, a 1ª Câmara deste Tribunal, dentre outras deliberações, determinou à "Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco que observe as disposições da IN/Mare 09/1994, efetuando a consolidação do Mapa de Controle Anual de Veículo Oficial, com a devida apuração dos custos operacionais dos veículos que compõem a frota, bem assim com a devida classificação da sua situação;".

16. O Plenário, por sua vez, mediante Acórdão 37/2006, dentre outras deliberações, decidiu

"9.6. determinar à 11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal - Estado de Pernambuco:

9.6.1. que regularize a situação dos veículos doados a outras instituições junto ao Detran/PE, agindo no sentido, se for o caso, de que os donatários sanem as pendências financeiras que possam indevidamente ser atribuídas à Polícia Rodoviária Federal, ou seja, aquelas referentes ao período compreendido entre a doação e a respectiva alteração do registro de veículos automotores;

9.6.2. doravante observe, no procedimento de doação de bens, a legislação anotada no Relatório que acompanha este Acórdão".

17. O Gerente da 2ª DT suscita o Acórdão 2906/2009 – Plenário, que afirma que o TCU não é competente para determinar diretamente a instauração ou para controlar resultados de sindicâncias ou procedimentos administrativos disciplinares, devendo a eventual omissão ilegal da autoridade competente ser resolvida no âmbito da própria Administração ou do Judiciário.

18. Entendo que, neste caso, o precedente mencionado pelo Sr. Gerente não deve prejudicar as proposições, aduzidas na instrução, no sentido da apuração de fatos e de reconstituição dos autos de processos administrativos.

19. Relativamente à determinação para a reconstituição dos autos de Processo 08.654.002.042/2000, saliento que não se estaria a determinar a instauração de processo administrativo, mas sim a reconstituição dos autos de um processo que foi extraviado.

20. Ademais, a jurisprudência do Tribunal, mesmo a posterior ao referido acórdão 2906/2009, é abundante em determinações aos órgãos ou entidades para que sejam apuradas responsabilidades por atos aparentemente ilegais ou ilegítimos, *v.g.* Acórdão 1129/2010 - Primeira Câmara, Acórdão 1339/2010 - Primeira Câmara e Acórdão 328/2010 - Segunda Câmara. Portanto, as determinações para a apuração de fatos e responsabilidades estão alinhadas com a jurisprudência desta Corte, haja vista as reiteradas e recentes decisões do Tribunal no mesmo sentido.

21. Registro que as determinações contemplam apenas o início dos procedimentos de apuração, não havendo interferência nas decisões e nas providências que serão adotadas pela Polícia Rodoviária Federal, após o término das investigações. No sentido de evitar maiores interferências, as determinações para apuração dos fatos e das responsabilidades dos envolvidos não devem indicar a forma como o Órgão realizará as investigações, ou seja, devem deixar ao alvedrio do Órgão a escolha do instrumento formal de apuração (processo administrativo, sindicância, inquérito etc.).

22. As irregularidades são substanciais, visto que, provavelmente envolvem a participação de servidores e a ocorrência de dano ao Erário. Dessa forma, afigura-se indispensável a devida apuração por parte do Órgão e a expedição de determinações nesse sentido.

23. Além do aspecto indiscutível da gravidade das irregularidades, destaco que as ocorrências examinadas nestes autos demonstram a falta de coordenação e o completo descontrole de que padece a 11ª Superintendência do DPRF, o que permitiu o cometimento de irregularidades diversas, incluindo-se algumas de possível natureza criminal, assim como impediu, em diversos casos, a apuração e a punição dos agentes envolvidos.

24. Tais fatores (descontrole e impunidade) levaram ao indesejável quadro delineado nos presentes autos, em que, por um lado, existiam facilidades e oportunidades para o cometimento de ilícitos e, por outro, os obstáculos para a apuração das irregularidades eram intransponíveis. Ademais, a apuração dos responsáveis pela colocação desses embaraços, ou seja, daqueles que subtraíram e daqueles que, por omissão ou negligência, permitiram o desaparecimento dos autos de processos administrativos disciplinares, nunca foi efetivamente realizada.

25. Como forma de garantir sua efetividade, as determinações devem ser dirigidas ao órgão central, ou seja, ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal e não à sua 11ª Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de Pernambuco, unidade em que ocorreram as impropriedades que originaram os presentes autos.

26. Como medida complementar, deve ser determinado à CGU que informe, nas próximas contas, sobre as medidas adotadas para cumprimento das determinações contidas neste Acórdão. Em razão dos indícios de ocorrência de possíveis ilícitos penais, entendo apropriado o envio de cópia dos presentes autos à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

27. Anoto, ainda, que determinações estão em consonância com as orientações contidas na Portaria-Segecex 9, de 31 de março de 2010, sendo razoável supor que seu monitoramento poderá ser realizado, sem maiores dificuldades, mediante diligência.

28. Os elementos constantes dos autos indicam que a DPRF não deu a devida publicidade aos resultados das investigações procedidas nos referidos processos administrativos. Neste ponto, cabe a expedição de "alerta" à Superintendência.

29. Relativamente à possível ocorrência de irregularidades no pagamento de diárias, nos pagamentos a fornecedores, nos atos relativos a licitações e doações, a representação, assim como a denúncia, não oferece elementos suficientemente robustos para subsidiar as análises da unidade técnica.

30. Assiste razão ao Gerente da 2ª DT no que tange à regularização dos assentamentos funcionais do servidor Alexandre Rodrigues da Silva, o que torna dispensável determinação nesse sentido.

31. Ante a falta de um dos pressupostos de admissão, qual seja a identificação do denunciante (art. 235, parágrafo único, do RI/TCU), a Denúncia em exame não deve ser conhecida. Já a representação formulada pela Secex/PE, pelas razões supracitadas, deve ser conhecida para que, no mérito, seja considerada parcialmente procedente.

Por todo o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de setembro de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

GRUPO II – CLASSE VII - Plenário
TC-011.085/2008-1
Natureza: Representação
Unidade: 11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PE.
Interessada: Secex/PE

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

DECLARAÇÃO DE VOTO
(Art. 128 do Regimento Interno do TCU)

Senhor Presidente, eu já tenho uma posição firmada sobre esse tipo de irregularidade da administração pública de o tribunal controlar sindicâncias e processos administrativos ou fazer determinações. Eu quero deixar firmado, mais uma vez, nesta oportunidade o entendimento que tenho, senhor Presidente, sobre o tema é de se aplicar o que a nossa lei orgânica diz em seu art. 1º, que trata da competência do Tribunal, **verbis**:

"Art. 1° Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

VIII - representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades, inclusive as de Ministro de Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente;"

Ou seja, compete ao TCU, nos termos da Constituição, e conforme o inciso VIII do art. 1º da Lei Orgânica desta Corte representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados indicando o ato inquinado e definindo responsável mesmo que for o caso de Ministro de Estado.

Então o que tenho feito nesse tipo de processo é representar. Neste caso minha sugestão é que se fizesse um resumo de todo o quadro apurado e Representar ao Ministro de Estado da Justiça de acordo com esse dispositivo para que ele tome as providências que julgar pertinentes sobre as irregularidades que foram apuradas e não o Tribunal de Contas da União se envolver no mérito, fazendo determinações para que se reconstitua processo administrativo, que dê prosseguimento a processo e outros atos que são eminentemente de controle administrativo do gestor.

Assim, Senhor Presidente, por questão de coerência com o que venho defendendo nesta Casa, vou manter minha proposta de se Representar ao Ministro de Estado da Justiça sobre essas irregularidades verificadas por este Tribunal durante o processo de fiscalização.

(...)

Sr. Presidente, Sr. Ministro-Relator, entendo que uma Representação do Tribunal, por meio de um Acórdão endereçado ao Ministro de Estado da Justiça sobre essas irregularidades e fixando um prazo para que ele se manifeste, terá mais eficácia. Da leitura que se vê do Acórdão, Ministro Shermann, peço vênias, mas pode parecer que estamos controlando o andamento de processos no âmbito da Administração Pública.

Não tenho dúvidas Sr. Ministro, que as irregularidades estão apuradas, estão evidentes, para não ficar como disse o Min. José Jorge, de que nós temos que controlar as sindicâncias administrativas, processo administrativo, representemos à autoridade competente e esta que tome as providências e comunique ao TCU acerca das medidas que eventualmente tomar. Esta é minha proposta Sr. Presidente, apenas para ratificar o meu posicionamento.

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2010

Raimundo Carreiro
Ministro

ACÓRDÃO Nº 2248/2010 - TCU – Plenário

1. Processo TC-011.085/2008-1
2. Grupo II – Classe VII – Assuntos: Representação e Denúncia.
3. Interessada: Secex/PE.
4. Unidade: 11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PE – SPRF/PE.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PE (Secex/PE).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia formulada por pessoa não identificada e de Representação formulada pela Secex/PE, a respeito de supostas impropriedades ocorridas no âmbito da 11ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal/PE – SPRF/PE, destacando-se a falta de apuração de irregularidades tratadas em diversas sindicâncias ou processos administrativos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da Denúncia constante das fls. 1 a 3 do volume principal, em razão da falta de pressuposto de admissibilidade, nos termos do *caput* e do parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU;

9.2. conhecer da Representação formulada pela unidade técnica, nos termos do inciso VI do art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.3. determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que, no prazo de sessenta dias, a contar da ciência desta deliberação:

9.3.1. promova a reconstituição dos autos do Processo 08.654.002.042/2000, dando prosseguimento às apurações que lhe são inerentes ou, caso se mostre impossível tal reconstituição, promova, da forma que entender mais conveniente, a apuração dos fatos contemplados na Portaria 11ªSRPRF/PE nº 182/2000;

9.3.2. inicie a apuração dos fatos descritos abaixo, bem como a identificação dos respectivos responsáveis:

9.3.2.1. desaparecimento dos autos do Processo Administrativo 08.654.002.042/2000;

9.3.2.2 desaparecimento de diversos processos administrativos nas dependências da Superintendência Regional do DPRF em Pernambuco, de acordo com o narrado no Processo Administrativo 08.654.002.833/2003, dando especial atenção à possível participação de agentes da Superintendência no extravio dos documentos;

9.3.2.3. impropriedades relatadas pela CGU, por meio do Ofício 03009/CGU-PR, com especial atenção às possíveis irregularidades no processamento das multas aplicadas no âmbito da 11ª SRPRF/PE e nos recursos interpostos contra essas multas, durante os exercícios de 2004 a 2006, bem como nos motivos para a falta de controle eficiente do registro das autuações de trânsito no âmbito dessa Superintendência;

9.3.2.4. inércia da 11ª SRPRF/PE, que não procedeu a reconstituição dos autos do Processo 08.654.002.042/2000 nem instaurou novo procedimento de investigação, bem como não apurou as responsabilidades pelo desaparecimento dos autos do Processo 08.654.002.042/2000;

9.4 alertar a Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco que, nestes autos, verificou-se a falta de publicidade, em veículo adequado, do resultado das investigações realizadas por meio dos processos administrativos nº 08.654.002.042/2000, 08.654.002.832/2003, 08.654.002.833/2003, 08.654.002.834/2003, 08.654.002.835/2003, 08.654.002.836/2003, 08.654.001.428/2003 e 08.650.000.817/2006, o que resulta no desrespeito ao princípio da publicidade insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal;

9.5. juntar cópia do presente acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, aos autos das contas do DPRF relativas ao exercício de 2010;

9.6. determinar à Controladoria-Geral da União que informe, nas próximas contas ordinárias do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e da Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco - 11ª SRPRF/PE, acerca das providências adotadas para cumprimento das determinações indicadas no item 9.3 supra;

9.7. remeter cópia dos elementos pertinentes ao Exmº Ministro da Justiça, e

9.8. encaminhar cópia integral destes autos à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

10. Ata n° 32/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 1/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2248-32/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO V DA ATA Nº 32, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

ATOS NORMATIVOS APROVADOS

INSTRUÇÃO NORMATIVA TCU Nº 63 – "Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992."

RESOLUÇÃO TCU Nº 234 – "Estabelece diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas em Instrução Normativa do TCU e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas."

INSTRUÇÃO NORMATIVA - TCU Nº 63, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010

Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, e

Considerando que dispõe do poder regulamentar, conferido pelo art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para expedir instruções e atos normativos sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Considerando que compete ao Tribunal julgar as contas dos administradores e dos demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, nos termos da Constituição Federal, art. 71; da Lei nº 8.443, de 1992, arts. 1º, 6º, 7º, 8º e 9º; e do Regimento Interno do TCU, arts. 1º, 188, 189 e 197;

Considerando que a prestação de contas dos gestores públicos deve conter elementos e demonstrativos que evidenciem a regular aplicação dos recursos públicos, nos termos do *caput* do art. 194 do Regimento Interno do TCU;

Considerando a necessidade de integrar, no exame e julgamento das contas dos gestores, o controle da conformidade e do desempenho da gestão, a fim de contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública; e

Considerando os princípios da racionalização e da simplificação e a necessidade de estabelecer critérios de seletividade para a formalização e instrução dos processos de contas ordinárias, nos termos do parágrafo único do art. 194 e do art. 195 do Regimento Interno deste Tribunal, resolve:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Os relatórios de gestão e as peças complementares elaboradas para constituição de processos de contas dos administradores e dos demais responsáveis abrangidos pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443, de 1992, devem ser organizados e apresentados ao Tribunal de Contas da União de acordo com as disposições desta instrução normativa.

Parágrafo único. Para o disposto nesta instrução normativa, considera-se:

I. processo de contas: processo de trabalho do controle externo, destinado a avaliar e julgar o desempenho e a conformidade da gestão das pessoas abrangidas pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443/92, com base em documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, obtidos direta ou indiretamente;

II. relatório de gestão: documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, organizado para permitir a visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão dos responsáveis por uma ou mais unidades jurisdicionadas durante um exercício financeiro;

III. processo de contas ordinárias: processo de contas referente a exercício financeiro determinado, constituído pelo Tribunal segundo critérios de risco, materialidade e relevância;

IV. processo de contas extraordinárias: processo de contas constituído por ocasião da extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização de unidades jurisdicionadas, cujos responsáveis estejam alcançados pela obrigação prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, para apreciação do Tribunal nos termos do art. 15 da Lei nº 8.443, de 1992;

V. risco: possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;

VI. materialidade: volume de recursos envolvidos;

VII. relevância: aspecto ou fato considerado importante, em geral no contexto do objetivo delineado, ainda que não seja material ou economicamente significativo;

VIII. exame da conformidade: análise da legalidade, legitimidade e economicidade da gestão, em relação a padrões normativos e operacionais, expressos nas normas e regulamentos aplicáveis, e da capacidade dos controles internos de identificar e corrigir falhas e irregularidades;

IX. exame do desempenho: análise da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais expressos em metas e resultados negociados com a administração superior ou definidos nas leis orçamentárias, e da capacidade dos controles internos de minimizar riscos e evitar falhas e irregularidades;

X. controles internos: conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados;

XI. órgãos de controle interno: unidades administrativas, integrantes dos sistemas de controle interno da administração pública federal, incumbidas, entre outras funções, da verificação da consistência

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

e qualidade dos controles internos, bem como do apoio às atividades de controle externo exercidas pelo Tribunal.

Art. 2º Para efeito desta Instrução Normativa, estão sujeitos à apresentação de relatório de gestão e à constituição de processo de contas os responsáveis pelas seguintes unidades jurisdicionadas ao Tribunal:

I. órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, incluídas as fundações e empresas estatais, bem como suas unidades internas;

II. fundos cujo controle se enquadre como competência do Tribunal;

III. serviços sociais autônomos;

IV. contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do respectivo tratado constitutivo;

V. empresas encampadas, sob intervenção federal, ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

VI. entidades cujos gestores, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal;

VII. programas de governo constantes do Plano Plurianual previsto no inciso I do art. 165 da Constituição Federal.

§ 1º Os responsáveis pelas entidades de fiscalização do exercício profissional estão dispensados de apresentar relatório de gestão e de terem processo de contas ordinárias constituídos pelo Tribunal, sem prejuízo da manutenção das demais formas de fiscalização exercidas pelos controles interno e externo.

§ 2º Os estados, o Distrito Federal, os municípios e as pessoas físicas ou entidades privadas, quando beneficiários de transferência voluntária de recursos federais, sob qualquer forma, responderão perante o órgão ou entidade repassador pela boa e regular aplicação desses recursos, apresentando todos os documentos, informações e demonstrativos necessários à composição dos relatórios de gestão e dos processos de contas dos responsáveis por essas unidades jurisdicionadas.

TÍTULO II

APRESENTAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E DAS PEÇAS COMPLEMENTARES ELABORADAS PARA CONSTITUIÇÃO DE PROCESSOS DE CONTAS

CAPÍTULO I

CRITÉRIOS DE APRESENTAÇÃO

Art. 3º Os relatórios de gestão devem ser apresentados anualmente ao Tribunal pelos responsáveis pelas unidades jurisdicionadas, relacionadas em decisão normativa, que lhes fixará a forma, conteúdo e prazo.

§ 1º Os relatórios de gestão anuais devem abranger a totalidade da gestão da unidade jurisdicionada.

§ 2º A critério do respectivo órgão superior, os relatórios de gestão das unidades jurisdicionadas podem ser encaminhados ao Tribunal pelo órgão de controle interno a que se vincularem.

§ 3º Os relatórios de gestão devem ser apresentados ao Tribunal em meio informatizado, conforme orientações contidas em decisão normativa.

§ 4º Os relatórios de gestão ficarão disponíveis para livre consulta no Portal do Tribunal na *Internet*, em até quinze dias da data limite para apresentação.

§ 5º A apresentação tempestiva do relatório de gestão, com o conteúdo e forma fixados em decisão normativa, configura o cumprimento da obrigação de prestar contas, nos termos do art. 70 da Constituição Federal.

§ 6º Os responsáveis por unidade jurisdicionada que entrar em processo de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização devem comunicar o fato ao TCU e ao órgão de controle interno em até trinta dias do ato que tenha autorizado o processo modificador e permanecem obrigados à apresentação dos relatórios de gestão anuais até a conclusão do evento.

Art. 4º O Tribunal definirá anualmente, em decisão normativa, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão processos de contas ordinárias constituídos para julgamento, assim como os conteúdos e a forma das peças que os comporão e os prazos de apresentação.

§ 1º Os responsáveis pelas unidades jurisdicionadas não relacionadas na decisão normativa de que trata o *caput* não terão as contas do respectivo exercício julgadas pelo Tribunal nos termos do art. 6º da

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo de o Tribunal determinar a constituição de processo de contas em decisão específica e da manutenção das demais formas de fiscalização exercidas pelos controles interno e externo.

§ 2º Os processos de contas ordinárias devem abranger a totalidade da gestão das unidades relacionadas em decisão normativa.

§ 3º O relatório de gestão de unidade jurisdicionada relacionada na decisão normativa referida no *caput* deve ser submetido à auditoria de gestão e às demais providências a cargo do respectivo órgão de controle interno.

§ 4º O relatório de gestão de unidade jurisdicionada sujeita ao processo modificador referido no § 6º do art. 3º pode, a critério do órgão de controle interno, a partir da comunicação da unidade, ser submetido à auditoria de gestão e às demais providências a cargo desse órgão, para constituição de processo de contas extraordinárias.

§ 5º Os órgãos de controle interno devem colocar à disposição do Tribunal em meio eletrônico, na forma definida em decisão normativa, as peças relacionadas nos incisos IV, V e VI do art. 13 desta instrução normativa.

§ 6º Os órgãos de controle interno podem, a seu critério, realizar auditorias de gestão sobre as unidades jurisdicionadas não relacionadas na decisão normativa de que trata o *caput*.

§ 7º Na situação prevista no parágrafo anterior, caso verificadas as ocorrências a que se refere o inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, o órgão de controle interno deve:

a) se a ocorrência for classificada na alínea "b" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, representar ao Tribunal, nos termos do art. 237, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União;

b) se a ocorrência for classificada nas alíneas "c" ou "d" inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, recomendar a instauração de processo de tomada de contas especial, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de1992.

Art. 5º Os relatórios de gestão e os processos de contas constituídos pelo Tribunal serão organizados de acordo com a seguinte classificação:

I. Individual, quando envolverem uma única unidade jurisdicionada;

II. Consolidado, quando envolverem mais de uma unidade jurisdicionada e for conveniente ao Tribunal avaliar a gestão em conjunto;

III. Agregado, quando envolverem mais de uma unidade jurisdicionada e for conveniente ao Tribunal avaliar a gestão por meio do confronto das peças de cada unidade do conjunto.

Parágrafo único. A decisão normativa de que trata o art. 3º indicará elementos suficientes para o enquadramento das unidades jurisdicionadas na classificação estabelecida pelo *caput*.

Art. 6º Para a constituição de processo de contas extraordinárias junto ao Tribunal, os responsáveis pelos processos de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização de unidade jurisdicionada devem:

I. comunicar, em até quinze dias, o encerramento dos processos modificadores ao órgão de controle interno e ao Tribunal de Contas da União.

II. encaminhar, em até sessenta dias da comunicação prevista no inciso I anterior, ao órgão de controle interno e ao TCU as peças relacionadas nos incisos I, II e III do art. 13 desta instrução normativa.

§ 1º O órgão de controle interno deve encaminhar, em até cento e vinte dias, contados a partir do recebimento das peças referidas no inciso II acima, as peças previstas nos incisos IV, V e VI do art. 13, relativas à unidade objeto do processo modificador.

§ 2º A auditoria de gestão realizada pelo órgão de controle interno e as peças relacionadas nos incisos I, III, IV, V, VI, e VII do art. 13, que comporão os processos de que trata o *caput*, devem abranger os atos praticados no período compreendido pelo processo modificador.

§ 3º Os conteúdos das peças que comporão os processos de contas extraordinárias serão definidos nas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º.

CAPÍTULO II

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

PRAZOS

Art. 7º Os prazos estabelecidos nas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º, assim como no art. 6º desta instrução normativa, podem ser prorrogados pelo Plenário do Tribunal, em caráter excepcional, mediante o envio de solicitação fundamentada, formulada, conforme o caso, pelas seguintes autoridades:

I. Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, dos demais Tribunais Superiores, dos Tribunais Federais nos Estados e no Distrito Federal e do Tribunal de Contas da União;

II. Ministro de Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente;

III. Procurador-Geral da República;

Parágrafo único. Nos casos em que os trabalhos referidos no § 3º do art. 4º e no § 1º do art. 6º desta instrução normativa não puderem ser concluídos a tempo de atender aos prazos fixados pelo Tribunal, o dirigente máximo do respectivo órgão de controle interno poderá solicitar, mediante pedido fundamentado, a prorrogação de prazo para apresentação das peças que lhe são pertinentes.

Art. 8º O descumprimento dos prazos fixados pelas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º ou estabelecidos pelo art. 6º, consideradas as prorrogações decorrentes do disposto no do art. 7º, poderá acarretar as seguintes situações para os responsáveis:

I. em relação aos prazos relacionados à apresentação dos relatórios de gestão, omissão no dever de prestar contas, para efeito do disposto na alínea "a" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo da sanção prevista no inciso II do art. 58 dessa mesma Lei.

II. em relação aos prazos das demais peças para constituição de processos de contas relacionadas no art. 13 desta instrução normativa, grave infração à norma regulamentar, para efeito do disposto no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992.

Art. 9º Os processos de contas somente serão constituídos pelo Tribunal se contiverem todas as peças relacionadas no art. 13 desta instrução normativa, formalizadas de acordo com o estabelecido nas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º.

§ 1º Nos casos de inadimplemento das condições previstas no *caput*, o órgão de controle interno será informado do fato pela unidade técnica do Tribunal, para que, em até quinze dias da notificação, adote as ações de sua alçada ou comunique a situação aos responsáveis para a adoção das providências cabíveis.

§ 2º Quando o descumprimento ocorrer em relação às condições estabelecidas pela decisão normativa prevista no *caput* do art. 3º, a unidade técnica do Tribunal fixará, de acordo com a extensão das correções, novo prazo para reapresentação da peça, permanecendo os responsáveis pela unidade em situação de inadimplência no dever de prestar contas até o saneamento completo das impropriedades.

CAPÍTULO III

ROL DE RESPONSÁVEIS

Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

Parágrafo único. O Tribunal poderá definir outras naturezas de responsabilidade na decisão normativa de que trata o art. 4º.

Art. 11. O rol de responsáveis deve conter as seguintes informações:

I. nome e número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF) do responsável arrolado;

II. identificação da natureza de responsabilidade, conforme descrito no artigo anterior ou na decisão normativa de que trata o art. 4º desta instrução normativa, e dos cargos ou funções exercidos;

III. indicação dos períodos de gestão, por cargo ou função;

IV. identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, incluindo a data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente;

V. endereço residencial completo; e

VI. endereço de correio eletrônico.

§ 1º A unidade jurisdicionada deve manter cadastro informatizado de todos os responsáveis a ela vinculados, em cada exercício, com todas as informações indicadas no *caput* deste artigo, ainda que os responsáveis não tenham exercido as responsabilidades fixadas no *caput* do art. 10.

§ 2º O rol destinado à constituição de processo de contas sob a forma consolidada deve abranger somente os responsáveis da unidade jurisdicionada consolidadora, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do art. 10.

§ 3º O rol destinado à constituição de processo de contas sob a forma agregada deve relacionar os responsáveis da unidade jurisdicionada agregadora e das unidades jurisdicionadas agregadas.

§ 4º Os órgãos de controle interno podem propor a inclusão de responsáveis não relacionados no rol se verificada a ocorrência de ato previsto nas alíneas "b", "c" ou "d" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992 em conluio com responsável arrolado no rol.

§ 5º Não ocorrendo o conluio referido no § 4º acima, mas verificada a prática de ato por responsável não relacionado no rol que tenha causado dano ao Erário, o órgão de controle interno, sob pena de responsabilidade solidária, deverá recomendar a instauração de processo de tomada de contas especial, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de 1992.

§ 6º Não ocorrendo o conluio referido § 4º deste artigo, mas apurada a prática de ato por responsável não relacionado no rol classificável na alínea "b" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443, de 1992, o órgão de controle interno deve representar ao Tribunal nos termos do art. 237, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

TÍTULO III
ORGANIZAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E DOS PROCESSOS DE CONTAS
CAPÍTULO I
PEÇAS E CONTEÚDOS

Art. 12. Os relatórios de gestão referidos no *caput* do art. 3º devem contemplar todos os recursos orçamentários e extra-orçamentários utilizados, arrecadados, guardados ou geridos pelas unidades jurisdicionadas, ou pelos quais elas respondam, incluídos os oriundos de fundos de natureza contábil recebidos de entes da administração pública federal ou descentralizados para execução indireta.

Art. 13. Os autos iniciais dos processos de contas serão constituídos das peças a seguir relacionadas:

I. rol de responsáveis, observado o disposto no capítulo III do título II desta instrução normativa e na decisão normativa de que trata o art. 4º;

II. relatório de gestão dos responsáveis, conforme conteúdos e formatos estabelecidos pelo Tribunal na decisão normativa de que trata o art. 3º;

III. relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, observados os formatos e os conteúdos definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo;

IV. relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno, conforme formato e conteúdo definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo;

V. certificado de auditoria, emitido pelo órgão de controle interno competente;

VI. parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente; e

VII. pronunciamento expresso do ministro de estado supervisor da unidade jurisdicionada, ou da autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando haver tomado conhecimento das conclusões

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

contidas no parecer do dirigente do órgão de controle interno competente sobre o desempenho e a conformidade da gestão da unidade supervisionada.

§ 1º O pronunciamento ministerial ou de autoridade de nível hierárquico equivalente sobre o parecer do dirigente do órgão de controle interno competente não poderá ser objeto de delegação, conforme dispõe o art. 52 da Lei nº 8.443, de 1992.

§ 2º Os exames do órgão de controle interno competente sobre a gestão dos responsáveis devem abranger todos os recursos, orçamentários e extra-orçamentários, utilizados, arrecadados, guardados ou geridos pelas unidades jurisdicionadas ou pelos quais elas respondam, incluídos os oriundos de fundos de natureza contábil recebidos de entes da administração pública federal ou descentralizados para execução indireta.

§ 3º Os relatórios de auditoria de gestão emitidos pelos órgãos de controle interno devem ser compostos dos achados devidamente caracterizados pela indicação da situação encontrada e do critério adotado e suportados por papéis de trabalho, mantidos em arquivos à disposição do Tribunal.

§ 4º. Os documentos a que se referem os incisos V, VI e VII deste artigo, se opinarem pela regularidade com ressalvas e irregularidade das contas dos responsáveis, devem indicar os fatores motivadores para cada responsável.

TÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14. As unidades jurisdicionadas e os órgãos de controle interno devem manter a guarda dos documentos comprobatórios de cada exercício, incluídos os de natureza sigilosa, de acordo com os seguintes prazos:

I. dez anos, contados a partir da apresentação do relatório de gestão ao Tribunal, para as unidades jurisdicionadas não relacionadas para constituição de processo de contas no exercício;

II. cinco anos, contados a partir da data do julgamento das contas dos responsáveis pelo Tribunal, para as unidades jurisdicionadas relacionadas para constituição de processo de contas no exercício.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto no *caput* deste artigo poderá sujeitar o responsável à sanção prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo da instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano ao Erário, se for o caso.

Art. 15. Em razão da complexidade do negócio, da necessidade de acompanhamento tempestivo ou do monitoramento dos atos de gestão das unidades jurisdicionadas envolvidas, o Tribunal poderá determinar a apresentação de informações sobre a gestão em periodicidade inferior a um ano, sem prejuízo das obrigações estabelecidas pela decisão normativa prevista no art. 3º.

Art. 16. Esta instrução normativa entra em vigor na data de sua publicação e aplica-se aos processos de contas referentes ao exercício de 2010 e seguintes.

Art. 17. Fica revogada a Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de agosto de 2008.

VALMIR CAMPELO
na Presidência

RESOLUÇÃO TCU Nº 234, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010

Estabelece diretrizes a serem observadas pelas unidades internas do Tribunal na elaboração das normas previstas em Instrução Normativa do TCU e no tratamento das peças e conteúdos relacionados à prestação de contas das unidades jurisdicionadas.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas competências constitucionais e legais, considerando o disposto no art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e nos art. 2º, 194 e 195 do Regimento Interno, resolve:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Art. 1º São disciplinadas por esta Resolução as ações do Tribunal de Contas da União e de suas unidades técnicas para a elaboração, distribuição e apreciação das decisões normativas referidas em Instrução Normativa do TCU para a admissibilidade dos relatórios de gestão e das peças complementares que integrarão os processos de contas ordinárias dos administradores e dos demais responsáveis abrangidos pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, assim como para sua autuação, distribuição e instrução.

CAPÍTULO II

DA ELABORAÇÃO, DA DISTRIBUIÇÃO E DA APRECIAÇÃO DOS ANTEPROJETOS DE DECISÕES NORMATIVAS REFERIDAS EM INSTRUÇÃO NORMATIVA

Art. 2º As decisões normativas referidas no art. 1º desta Resolução serão elaboradas sob a coordenação da Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex e devem observar os planos estratégicos e de diretrizes do TCU, o plano anual de fiscalização, nos termos da respectiva Resolução, e as diretrizes aprovadas para subsidiar o exame das Contas do Governo da República.

Art. 3º Incumbe às unidades técnicas do Tribunal, a cada exercício, nos termos da respectiva Instrução Normativa, a seleção preliminar das unidades jurisdicionadas que terão processos de contas constituídos para julgamento e deverá ser realizada mediante a aplicação de metodologia específica, aprovada pela Segecex, que considerará, entre outros critérios, os seguintes:

I – risco, materialidade e relevância associados à gestão das unidades jurisdicionadas;

II – oportunidade de apreciar a gestão das unidades jurisdicionadas envolvidas mediante o exame e julgamento de processo de contas ordinárias;

III – vinculação das ações das unidades jurisdicionadas com as funções e programas de governo e com os Temas de Maior Significância – TMS aprovados no Plano Anual de Fiscalização para o exercício;

IV – informações provenientes dos órgãos de controle interno e dos demais órgãos da administração pública que exerçam atividades de controle e fiscalização;

V– resultados das fiscalizações realizadas pelo Tribunal.

Parágrafo único. As unidades em processo de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização não podem ser incluídas na relação de unidades de que trata o *caput*.

Art. 4º O anteprojeto de decisão normativa que trata do relatório de gestão e do processo de contas deve ser remetido à Presidência para sorteio de relator até a última sessão plenária do mês de setembro do exercício anterior ao de competência das contas a que se referir.

§ 1º O relator sorteado nos termos do *caput* ficará prevento para relatar o anteprojeto de decisão normativa do mesmo exercício, que deverá ser encaminhado até a última sessão plenária do mês de maio e submetido à apreciação do Plenário até a primeira sessão plenária do mês de setembro do exercício de competência das contas.

§ 2º Previamente à elaboração do anteprojeto de decisão normativa, a Segecex comunicará aos relatores o resultado da seleção preliminar efetuada pelas unidades técnicas do Tribunal de acordo com os critérios estabelecidos no *caput do* art 3º supra.

CAPÍTULO III

DA ADMISSIBILIDADE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO E DAS PEÇAS COMPLEMENTARES QUE CONSTITUIRÃO OS PROCESSOS DE CONTAS ORDINÁRIAS

Seção I

Da admissibilidade dos relatórios de gestão

Art. 5º Os relatórios de gestão serão recebidos pelo Tribunal exclusivamente por meio eletrônico de dados e de acordo com os prazos, formas e conteúdos definidos nas respectivas decisões normativas.

Seção II

Da admissibilidade das peças complementares que integrarão os processos de contas ordinárias

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Art. 6º. As peças complementares que integrarão os processos de contas ordinárias devem ser recebidas preferencialmente em meio eletrônico de dados, de acordo com os prazos, forma e conteúdo definidos nas respectivas decisões normativas.

Parágrafo único. As peças recebidas nos termos do *caput* devem ser cadastradas no ambiente de Gestão Eletrônica de Documentos – GED.

CAPÍTULO IV

DA AUTUAÇÃO, DA DISTRIBUIÇÃO E DA INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS DE CONTAS ORDINÁRIAS

Seção I

Da autuação e da distribuição dos processos de contas ordinárias

Art. 7º Os processos de contas ordinárias devem ser autuados pela unidade técnica responsável pela clientela de que fizer parte a unidade apresentadora do relatório de gestão e distribuídos para o relator da Lista de Unidades Jurisdicionadas no exercício de competência das contas.

§ 1º Os processos de contas ordinárias devem ser constituídos na forma de processo eletrônico, conforme modelo aprovado pela Segecex.

§ 2º A Segecex e a Secretaria de Tecnologia da Informação – STI expedirão norma regulando a estrutura redacional dos campos assunto e complemento do assunto dos processos de contas no sistema de controle de processos, para propiciar melhor entendimento sobre o teor dos autos e facilitar a utilização dos programas de recuperação de informações disponíveis no TCU.

Seção II

Da instrução dos processos de contas ordinárias

Art. 8º Considera-se instrução de processo de contas ordinárias a realização, pela unidade técnica, dos procedimentos necessários e suficientes para a emissão de parecer conclusivo, quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas apresentadas pelas unidades jurisdicionadas.

§ 1º A primeira instrução de mérito do processo de contas deve ser feita pela unidade técnica em até cento e oitenta dias da autuação.

§ 2º Na instrução de processos de contas ordinárias, as unidades técnicas devem examinar o desempenho e a conformidade da gestão dos agentes arrolados no rol de responsáveis, de acordo com a respectiva IN, e considerar todas as peças nela relacionadas, bem como outras informações produzidas ou obtidas direta e indiretamente pelo Tribunal.

§ 3º A instrução de processos de contas ordinárias deve observar os padrões, procedimentos e controle de qualidade aprovados pela Segecex.

§ 4º As propostas de encaminhamento contidas nas instruções de processos de contas ordinárias devem ser circunscritas à gestão examinada, devendo as sugestões para incorporação de novas informações ou documentos às prestações de contas de exercícios subsequentes serem enviadas à Segecex para tratamento exclusivo nas decisões normativas anuais.

§ 5º Quando a unidade técnica concluir pela regularidade com ressalva ou irregularidade da gestão de responsável arrolado nas contas, os fatores motivadores de ressalvas e irregularidades devem estar expressos em matriz específica, de acordo com o modelo aprovado pela Segecex, na proposta de encaminhamento ao Relator.

§ 6º As propostas de encaminhamento podem sugerir a inclusão de outros responsáveis não relacionados no rol, se apurada a ocorrência de ato previsto nas alíneas "b", "c" ou "d" do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/1992 em conluio com o responsável arrolado no rol.

§ 7º Não ocorrendo o conluio referido no § 6º anterior, mas verificada a prática de ato por responsável não relacionado no rol que tenha causado dano ao Erário, a unidade técnica deverá propor a instauração de processo apartado para apuração, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443, de1992, e da Resolução que regula a matéria.

§ 8º A unidade técnica deve manifestar-se, na proposta de encaminhamento, sobre a sugestão do órgão de controle interno para inclusão de responsável no rol, prevista no § 4º do art. 11 da Instrução Normativa 63, de 1º de setembro de 2010.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

§ 9º Com o propósito de garantir a tempestividade e a oportunidade das decisões do Tribunal, as unidades técnicas podem, em decisão preliminar, propor ao relator a expedição de determinações, recomendações e alertas às unidades jurisdicionadas, para o exato cumprimento da lei ou melhoria da gestão, podendo o exame de audiências e citações relacionadas à apuração de responsabilidades em processo de contas ser concluído em momento posterior.

§ 10º A instrução da unidade técnica deve ser incluída no Sistema Fiscalis e utilizar-se, preferencialmente, dos padrões de auditoria de conformidade aprovados pelo Tribunal.

Art. 9º Verificada a ocorrência de irregularidade não assinalada no relatório de auditoria do órgão de controle interno que enseje a adoção das medidas previstas nos incisos II e III do art. 12 da Lei nº 8.443/1992, será dado ciência ao ministro de estado supervisor da unidade jurisdicionada ou autoridade equivalente.

Parágrafo único. A irregularidade deverá constar de item específico da proposta de encaminhamento da unidade técnica, acompanhada de minuta do aviso de ciência do fato sob investigação, a ser expedido pelo ministro relator.

CAPÍTULO V

DA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO NÃO INTEGRANTES DE PROCESSOS DE CONTAS ORDINÁRIAS

Art. 10. Os relatórios de gestão que não integrarem processos de contas ordinárias devem ser examinados pela unidade técnica, nos aspectos formal e material, em até cento e oitenta dias da publicação no Portal TCU.

Parágrafo único. O exame a que se refere o *caput* subsidiará o planejamento de propostas de fiscalização, bem como outras ações de controle que se mostrem apropriadas.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. Na autuação de processo de denúncia, representação ou fiscalização para apurar irregularidade ou ilegalidade cometida no exercício de referência das contas por responsáveis de unidades jurisdicionadas cuja gestão esteja consolidada ou agregada, a unidade técnica responsável deve, em até cinco dias, comunicar a ocorrência à unidade técnica a que se vincula a unidade consolidadora ou agregadora.

Art. 12. Os pedidos de prorrogação de prazo devem, após o exame de admissibilidade, ser autuados como solicitação pela unidade técnica responsável.

§ 1º Ficam as unidades técnicas autorizadas a conceder, como medida de racionalização e economia processual, com base nas justificativas apresentadas pela unidade jurisdicionada, prorrogação de até trinta dias dos prazos fixados em decisões normativas.

§ 2º Na situação prevista no § anterior, fica dispensada a autuação de processo, sendo suficiente a comunicação escrita entre a unidade jurisdicionada interessada e a respectiva unidade técnica do Tribunal e o registro da nova data nos sistemas de suporte pertinentes.

§ 3º Os pedidos de prorrogação de prazo superiores a trinta dias devem, com base nas justificativas apresentadas pela autoridade competente no exercício, ser instruídos e encaminhados ao relator titular da lista da unidade jurisdicionada autora do pedido, com cópia para a Segecex.

Art. 13. A unidade técnica, quando comunicada ou tomar conhecimento de alterações na estrutura de órgãos e de unidades jurisdicionadas sob sua supervisão, deve adotar os procedimentos a seguir:

I – Avaliar, em conjunto com o respectivo órgão de controle interno, os reflexos das alterações nas contas anuais do órgão ou unidade cuja estrutura foi alterada;

II – Se necessária a inclusão ou a exclusão de unidade relacionada para apresentação do relatório de gestão ou selecionada para constituição de processos de contas, representar ao relator de cuja lista fizer parte o órgão supervisor da unidade a ser incluída ou excluída;

III – Adotar as providências necessárias à manutenção do cadastro da unidade jurisdicionada nos sistemas de suporte do Tribunal.

Art. 14. As unidades técnicas devem, em até sessenta dias da publicação da decisão normativa prevista em IN do TCU, reunir-se com as unidades do órgão de controle interno respectivo para definir o escopo de atuação do TCU e do órgão de controle interno na auditoria de gestão do exercício a que a norma se referir.

Art. 15. O acórdão proferido em processo de contas deve conter, entre outros elementos:

I – no cabeçalho, a indicação dos responsáveis a que se refere o art. 10 da Instrução Normativa nº 63/2010, a indicação da unidade jurisdicionada e o exercício a que se refere a gestão;

II – no item de deliberação, nos casos de deliberação pela regularidade com ressalvas, a referência à matriz do qual trata o art. 8º desta resolução e as propostas de determinação ou recomendação para melhoria da gestão, se for o caso;

§ 1º. Em caso de inclusão de responsáveis no rol por parte da unidade técnica, o relator deve corroborar ou não a proposta, incluindo o responsável no cabeçalho do acórdão.

§ 2º A exclusão de responsáveis do rol deve ser motivada em item de deliberação.

§ 3º As unidades técnicas responsáveis pelas instruções de processos de contas devem adotar as medidas necessárias para garantir que a relação de responsáveis inserida no sistema de controle de processos seja idêntica à contida no cabeçalho referido no inciso I do *caput*.

Art. 16. As disposições desta Resolução aplicam-se aos processos de contas referentes aos exercícios de 2010 e seguintes que, na data da publicação deste normativo, ainda não tenham recebido a primeira instrução da unidade técnica.

Art. 17. Fica acrescido ao *caput* do art. 62 da Resolução-TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, o inciso VI com a redação "VI – Solicitações de prorrogação de prazos de prestação de contas".

Art. 18. Nas propostas de ações de controle, a unidade técnica deve levar em consideração a conveniência, oportunidade, custo e momento mais propício para sua realização.

Art. 19. Fica revogado o art. 18 da Resolução-TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

Art. 20. Fica acrescido ao *caput* do art. 2º da Resolução-TCU nº 175, de 25 de maio de 2005, o § 4º com a seguinte redação "§ 4º Excetua-se ao disposto no *caput* a distribuição dos processos de contas ordinárias, que deve considerar a Lista de Unidades Jurisdicionadas do exercício a que se referirem as contas."

Art. 21. Fica a Presidência do Tribunal autorizada a expedir os atos necessários à regulamentação desta Resolução.

Art. 22. Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

VALMIR CAMPELO
na Presidência

ANEXO VI DA ATA Nº 32, DE 1º DE SETEMBRO DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Acórdão nº 2252, adotado no processo nº TC-021.109/2010-9, apresentado pelo Ministro Aroldo Cedraz, na Relação nº 29/2010.

Acórdão nº 2253, adotado no processo nº TC-021.487/2010-3, apresentado pelo Ministro Aroldo Cedraz, na Relação nº 29/2010.

ACÓRDÃO Nº 2252/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

XXIV; 15, inciso I, alínea "p"; 143, inciso III; 234 e 235, **caput** e parágrafo único, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, retirar-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência desta deliberação ao denunciante.

1. Processo TC-021.109/2010-9 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: indentidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei 8.443/92).
1.2. Entidade: Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.
1.4. Determinações:
1.4.1. determinar o encaminhamento de cópia das fls. 1/53 do volume principal ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, para as providências que julgar cabíveis.

ACÓRDÃO Nº 2253/2010 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 53 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea "p"; 143, inciso III; 234 e 235, **caput** e parágrafo único, todos do Regimento Interno, em não conhecer da presente denúncia, ante a inexistência dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, retirar-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência desta deliberação ao denunciante.

1. Processo TC-021.487/2010-3 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade preservada (art. 55, **caput**, da Lei n. 8.443/1992)
1.2. Entidade: Prefeitura Municipal de Pedro de Toledo – SP.
1.3. Advogado constituído nos autos: não há.
1.4. Determinações:
1.4.1. determinar o encaminhamento de cópia da presente deliberação, acompanhada de reprodução das fls. 112/113 dos autos, à Câmara Municipal de Pedro Toledo – SP, e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, para adoção das medidas cabíveis.

Ata n° 32/2010 – Plenário
Data da Sessão: 1/9/2010 – Extraordinária de Caráter Reservado